POUR FAIRE DU MONDE NOTRE FAMILLE

RAPPORT ET RECOMMANDATIONS SUR

LES DROITS DE LA PERSONNE

AU

NOUVEAU-BRUNSWICK

91-01779/

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 1

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS 4

CHAPITRE UN **FONDEMENTS HISTORIQUES ET JURIDIQUES D'UN CODE GÉNÉRAL DES DROITS DE LA PERSONNE** 21

I. Introduction 22

II. Bref historique du principe d'égalité 23

III. La *Déclaration canadienne des droits* et ses antécédents 24

IV. La *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) 26

V. La *Charte canadienne des droits et libertés* 27

A) Introduction 27
B) Interprétation 28
C) Pertinence de l'expérience américaine 28
D) Paragraphe 15(1) 30
E) Autres dispositions pertinentes de la *Charte canadienne des droits et libertés* 31
F) Article premier 32

VI. Les codes des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 34

VII. Conclusion 37

CHAPITRE DEUX **L'INCORPORATION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS UNE *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*** 44

I. Introduction 46

II. Le fondement des droits fondamentaux de la personne : justice et égalité des chances 47

III. Projet d'une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* : antécédents législatifs 54

A) La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec 54
B) Autres textes provinciaux 55
C) Le contexte actuel au Nouveau-Brunswick 58
D) La *Charte canadienne des droits et libertés* 60

E) Conclusion 61

IV. Contenu de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 62

A) Introduction 62
B) Droits fondamentaux 62
C) Droits démocratiques 63
D) Garanties juridiques 64

1) Généralités 64
2) Indépendance de la magistrature 65
3) Le droit à l'assistance d'un avocat 66

E) Droits économiques, sociaux et culturels 69

1) Généralités 69
2) Droits économiques 70
3) Droits culturels et linguistiques 70
4) Droits à l'éducation 72

F) Garanties de non-discrimination 74
G) Droits communautaires particuliers 75

1) Droits des peuples autochtones 75
2) Droits écologiques 78

H) Suprématie de la législation, application à la Couronne 80

CHAPITRE TROIS PROTECTION COORDONNÉE DES DROITS DE LA PERSONNE ET INDÉPENDANCE DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK 86

I. Introduction 88

II. Le rôle de l'Assemblée législative 90

III. Le rôle du Conseil exécutif et des autorités gouvernementales centrales 91

IV. Les caractéristiques de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 92

A) Mandat élargi 92
B) Indépendance des personnes nommées 95
C) Commission formée de sept membres 98
D) Commission communautaire 100
E) Nomination à des mandats de durée déterminée et reconductions 101
F) Rémunération suffisante 103
G) Autonomie en matière de dotation, de budget et de conclusion de contrats 104
H) Dispositions précises en matière de conflits d'intérêts 105

I) Délégation de pouvoirs 106
J) Le pouvoir d'établir des rapports 107

V) Le rôle et la fonction de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 109

A) Organisation interne de la Commission 109
B) Le directeur général, les directeurs et le personnel 110

1) Un personnel plus nombreux 110
2) Le directeur général 111
3) Autres directions 112
4) Personnel 115
5) Services d'éducation et de promotion de la Commission des droits de la personne 117
6) Financement 119
7) Conclusion 120

CHAPITRE QUATRE LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES PAR LA PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION 123

I. Introduction 126

II. Définir l'égalité et la discrimination 127

III. Domaines d'activité visés par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 131

IV. Exceptions 134

A) Introduction 134
B) Exceptions spécifiques 135
C) Qualifications ou exigences réellement requises 137
D) Programmes spéciaux ou de promotion sociale 139
E) Le rôle de la Commission concernant les exceptions 139

V. Motifs illicites de discrimination 144

A) Introduction 144
B) Motifs illicites de discrimination visés par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 145

1) La race, la couleur, l'ascendance, l'origine 145
2) Religion et croyance 150
3) Âge 151

a) Introduction 151
b) La discrimination fondée sur le jeune âge 152
c) La discrimination concernant les personnes âgées - le problème de la retraite obligatoire 154

4) Incapacité physique et mentale 160

a) Introduction 160
b) Définition 161
c) Accommodement raisonnable 163
d) Justice fondamentale garantie pour les handicapés mentaux 166

5) État matrimonial 169
6) Le sexe 170

C) Nouveaux motifs illicites de discrimination 172

1) Introduction 172
2) Accusation d'infraction criminelle, casier judiciaire et état de personne graciée 173

a) Introduction 173
b) Accusation d'infraction criminelle 173
c) Casier judiciaire 174
d) État de personne graciée 175

3) Situation de famille 175
4) La langue 176
5) Nationalité, citoyenneté 181
7) Les convictions politiques 173
8) Saisie de la rémunération 186
9) Orientation sexuelle 186
10) Condition sociale, origine sociale 189
11) Source de revenu 190

D) Pratiques discriminatoires connexes 191

1) Discrimination par association 191
2) Harcèlement 192
3) Propagande haineuse 193
4) Représailles 194

CHAPITRE CINQ **PROCÉDURE PRÉVUE PAR LA *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*** 213

I. Introduction 216

II. Réponse structurelle aux objectifs contradictoires de la justice accélérée et de l'équité procédurale 216

III. Caractéristiques législatives de la procédure de traitement des plaintes prévue par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 220

A) L'enquête des plaintes 220

1) Présentation de la plainte 220

a) Qualité pour agir 220
b) Forme de la plainte 224
c) Délai 225

2) Pouvoirs d'enquête 226
3) Règlement des plaintes 228
4) Rejet de la plainte 229
5) Équité dans la procédure 231

a) Équité à l'égard du plaignant 231
b) Équité à l'égard de l'intimé 232

B) Commission d'enquête 233

1) Constitution d'une commission d'enquête 233
2) Parties à l'instance devant une commission d'enquête 236
3) Procédure et pouvoirs d'une commission d'enquête 237
4) Autorité réparatrice des commissions d'enquête 242
5) Appel des décisions d'une commission d'enquête 245
6) Dépens 248
7) Mesures d'exécution 250

C) Considérations en matière de preuve 253

1) Fardeau de la preuve 253
2) Vice de forme ou irrégularité 254
3) Consultation publique et accès à l'information 255

D) Immunités, privilèges et garanties 256

1) Considérations d'ordre général 256
2) Clause privative 258
3) Immunité légale 258
4) Privilège contre les procédures judiciaires 259
5) Inhabilité et non-contraignabilité 260
6) Admissibilité de la preuve dans d'autres instances 261
7) Garantie à l'égard du respect de la loi 262

E) Règlements 263

APPENDICE A 272

APPENDICE B 272

APPENDICE C 272

APPENDICE D 273

APPENDICE E 274

APPENDICE F 274

APPENDICE G 274

APPENDICE H 274

RÉSUMÉ DES TRAVAUX 275

Les appendices apparaissent dans des cartables séparés qui ne sont pas publiés. Le contenu des appendices A à E ainsi que le résumé des travaux figurent à la fin du présent rapport.

TABLEAUX

Page

CHAPITRE DEUX

Tableau 2A - Droits protégés dans les déclarations provinciales des droits 56

Tableau 2B - Dispositions concernant les droits économiques, sociaux et culturels 69

CHAPITRE TROIS

Tableau 3A - Mandat de la Commission 93

Tableau 3B - Composition de la Commission 99

Tableau 3C - Durée du mandat des commissaires 101

Tableau 3D - Rémunération des commissaires 103

Tableau 3E - Rapport annuel de la Commission 107

Tableau 3F - Premier dirigeant de la Commission 111

Tableau 3G - Directions de la Commission 113

Tableau 3H - Nomination du personnel de la Commission 115

CHAPITRE QUATRE

Tableau 4A - Tableau comparatif des domaines d'activités dans lesquels la loi interdit la discrimination 196

Tableau 4B - Tableau comparatif des motifs de distinction illicite prévus par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 197

Tableau 4C - Tableau comparatif des motifs de distinction illicite non prévus par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 198

Tableau 4D - Tableau comparatif des actes discriminatoires connexes 199

CHAPITRE CINQ

Tableau 5A - Pouvoirs d'enquête de la Commission 227

Tableau 5B - Règlement de la plainte par la Commission 228

Tableau 5C - Motifs de rejet d'une plainte par la Commission 230

Tableau 5D - Parties à l'instance devant une commission d'enquête 236

Tableau 5E - Procédures et pouvoirs d'une commission d'enquête 238

Tableau 5F - Ordonnances des commissions d'enquête 243

Tableau 5G - Appel de la décision d'une commission d'enquête 246

Tableau 5H - Adjudication des dépens dans les instances devant une commission d'enquête 248

Tableau 5I - Procédures d'exécution prévues par les lois en matière de droits de la personne 251

Tableau 5J - Privilèges, garanties et immunités 257

Tableau 5K - Titulaires des pouvoirs de réglementation 263

INTRODUCTION

Au printemps de 1989, la province du Nouveau-Brunswick m'a demandé d'examiner la question des droits de la personne dans la province. Mon mandat était de procéder à une enquête et à une étude, puis de faire rapport sur les points suivants :

a) la loi actuelle sur les droits de la personne est-elle conforme aux exigences de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

b) l'orientation et la portée de la loi actuelle permettent-elles de faire face aux problèmes et aux attentes en matière de droits de la personne?

c) la composition de la Commission des droits de la personne est-elle appropriée, et la durée du mandat et les fonctions du président, des commissaires et du personnel de la commission sont-elles justifiées?

d) le mandat de la Commission des droits de la personne est-il suffisant et justifié?

e) les procédures et les recours qui existent en matière de droits de la personne sont-ils suffisants et justifiés?

f) toute autre question concernant les droits de la personne ou tout sujet connexe que je considérerais important.

La province a également demandé qu'un rapport, auquel seraient jointes des recommandations relatives aux mesures législatives, soit présenté au plus tard à l'automne de 1989.

Pour me permettre de remplir ce mandat, le ministère du Travail a mis à notre disposition un budget de 46 000 00 $ en plus du matériel et des ressources administratives. Je remercie tout particulièrement Mad. Kay Harding et les membres de son personnel.

Les services des personnes suivantes ont été retenus dans le cadre de ce travail :

Conseiller juridique

- **Bryant Smith**, B. Comm., LL.B., B.C.L. (Oxon.), professeur de droit à l'Université du Nouveau-Brunswick, anciennement chargé de cours au Native Law Centre, Université de la Saskatchewan, et ancien clerc auprès de l'honorable G.V. La Forest, de la Cour suprême du Canada;

Assistants de recherche

- **Odette MacLeod**, B.A., LL.B., de Beament, Green, à Ottawa, ancienne assistante au Directeur général de l'Association canadienne de la surdi-cécité et de la rubéole;

- **Christian Whalen**, B.A., LL.B., clerc auprès du juge Teitelbaum, de la Cour fédérale du Canada.

Responsable administrative, agente de recherche et secrétaire

- **Marie-Claire Landry**, anciennement agente administrative à Radio-Canada et à l'Université de Moncton;

- **Jeanne Breau**, secrétaire, bureau de l'Ombudsman.

Le professeur Smith et M^e^ MacLeod et M^e^ Whalen ont tous participé à la recherche et à la rédaction du présent rapport.

Mad. Landry et Mad. Breau se sont merveilleusement acquittées des tâches administratives et sténographiques.

La méthodologie suivie était la suivante :

a) environ 100 groupes et particuliers ont été consultés sur la question des droits de la personne;

b) la recherche juridique a été entreprise en vue de déterminer les répercussions de la *Charte canadienne des droits et libertés* sur les droits de la personne au Canada et sur l'interprétation des codes canadiens des droits de la personne;

c) des questionnaires détaillés ont été remplis par les cadres supérieurs des douze commissions et conseil des droits de la personne au Canada auprès de qui des entrevues ont été effectuées;

d) le ministère du Travail et du Multiculturalisme a été consulté et ce ministère a présenté un mémoire intitulé « Human Rights Evaluation » (juin 1989);

e) nous avons assisté aux séminaires sur les droits de la personne parrainés par l'Association du Barreau canadien, l'Atlantic Human Rights Centre et la Fondation canadienne des droits de la personne;

f) nous avons commandé un résumé du sondage sur les préjugés raciaux préparé par le professeur Joseph Fletcher, du Département de science politique au Centre de criminologie de l'Université de Toronto.

L'étendue et la qualité de la coopération dont nous avons bénéficié ont été excellentes tout au long de ce travail.

Je voudrais remercier tout particulièrement M. Joseph Bérubé, l'Ombudsman, les membres de son personnel, Mad. Magella St-Pierre, Mad. Gisèle Girouard, et les étudiants en droit Mad. Goldie Shea et M. Charles French pour leur aide et leur encouragement.

En terminant, j'aimerais remercier la professeure Beverly Smith, de l'École de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick, qui a bien voulu lire et commenter le texte du présent rapport.

Charles Ferris
Fredericton (Nouveau-Brunswick)
Octobre 1989

RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS

L'objet du présent rapport est de recommander les voies et moyens par lesquels les structures législatives et administratives du Nouveau-Brunswick peuvent le mieux faire la promotion des droits fondamentaux de la personne dans la province — et, le cas échéant, à l'extérieur de la province. Cet objet a été poursuivi par la communauté mondiale toute entière, dont fait partie le Nouveau-Brunswick, au moyen d'instruments des Nations-Unies et de ses organismes affiliés. La loi oblige le Canada et le Nouveau-Brunswick à observer ces normes de la collectivité mondiale. Les Néo-Brunswickois et les Néo-Brunswickoises sont des citoyens et des citoyennes du monde et doivent jouir des mêmes droits fondamentaux auxquels aspirent tous les membres de la communauté mondiale.

Le fait d'être membre de la famille humaine — tout comme le fait d'être membre de sa propre famille — comporte un degré d'acceptation et d'attentes, de tolérance et de respect. Les tensions font invariablement partie de cette relation; il est cependant nécessaire d'assurer que ces tensions demeurent saines, qu'elles ne détruiront pas la relation. Pour assurer la stabilité et la croissance des relations, certaines règles de conduite doivent être mutuellement comprises et acceptées. Au sein de la famille immédiate, ces règles sont généralement informelles, résultant d'une série de dialogues parlés ou muets et de convictions morales fondamentales.

À l'échelle mondiale, les Nations Unies ont établi un ensemble de règles visant à faciliter les relations saines et croissantes entre ses États membres et au sein de ces États. Ces règles sont appelées collectivement la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies). Au titre de cette charte et afin de promouvoir l'égalité des chances, les États membres, dont le Canada, sont légalement tenus, et ils acceptent de respecter et de promouvoir une vaste série de droits et de libertés fondamentaux, démocratiques, économiques, sociaux, culturels, et de garanties de non-discrimination.

En tant que partie de l'État fédéral canadien, le Nouveau-Brunswick est lié par ces instruments des Nations Unies. En fait, le Nouveau-Brunswick a été un chef de file dans la protection et la promotion des droits et libertés fondamentaux y énoncés. De plus, le principe philosophique fondamental qui sous-tend l'administration provinciale - l'égalité des chances - est le complément de la *Charte internationale des droits de l'homme* dont elle s'inspire. Les recommandations formulées dans le présent rapport sont conçues pour souligner et renforcer l'engagement de la province à protéger et à promouvoir les droits et libertés fondamentaux.

La présente enquête a surtout examiné les structures juridiques — le genre d'instrument juridique qui permettrait au Nouveau-Brunswick de mieux remplir ses obligations juridiques internationales et, ce faisant, de faire la promotion d'une communauté vitale fondée sur le respect de la liberté et sur la reconnaissance de la responsabilité envers autrui.

La première recommandation formulée par le rapport visant à atteindre le principal objectif général est de nature juridique, à savoir l'édiction d'une loi générale sur les droits de la personne, la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, qui énoncerait les droits et libertés fondamentaux, démocratiques, économiques, culturels, sociaux, écologiques et les garanties juridiques et les garanties de non-discrimination.

Pour l'essentiel, une telle démarche aurait pour effet de codifier en un seul texte les obligations juridiques actuelles de la province prévues par la *Charte internationale des droits de l'homme* et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Par ailleurs, elle constituerait l'axe qui compléterait le besoin bien reconnu de promouvoir de façon coordonnée les droits et responsabilités humains au Nouveau-Brunswick.

La deuxième recommandation, qui est de nature législative, a trait à la révision du mandat, de la compétence et des pouvoirs de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick pour mieux faire ressortir la position centrale que la protection des droits de la personne a traditionnellement occupé dans notre province. Nous concluons que le rôle plus large de promotion et de respect envisagé pour la Commission exige nécessairement son retrait de la houlette d'une autorité centrale (actuellement le ministère du Travail) et sa reconstitution à titre d'organisme relevant de la Législature. Une telle mesure viendrait compléter la clarification et l'extension des dispositions sur l'anti-discrimination du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick conformément à la *Charte canadienne des droits et libertés* et aux normes établies par les autres commissions et conseil des droits de la personne au Canada.

La troisième recommandation générale du rapport, qui est de nature administrative, propose que le Conseil exécutif coordonne le respect et la promotion des droits, libertés et responsabilités humains contenus dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Nous envisageons que cette coordination servirait à confirmer et à souligner le mandat actuel des ministères de la Justice, du Travail et du Multiculturalisme, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Formation, de la Santé et des Services communautaires, de l'Aide au revenu, de l'Environnement et du Solliciteur général en matière de droits de la personne. Une telle coordination assurerait également une plus grande possibilité de consultation avec les autres organismes publics et privés des droits de la personne.

La structure que nous proposons offre aux Néo-Brunswickois et aux Néo-Brunswickoises une occasion exceptionnelle de faire preuve de leadership qu'on ne devrait pas laisser passer par manque de vision. Ces recommandations visent trois objectifs importants. D'abord, elles encourageront les Néo-brunswickois et les Néo-brunswickoises a faire preuve d'un plus grand engagement à la réalisation de l'égalité des chances par la promotion des droits fondamentaux de la personne. Deuxièmement, elles mettront l'accent sur le fait que le Nouveau-Brunswick, en tant que collectivité bilingue et multiculturelle, est un microcosme de la famille mondiale. Enfin, ces recommandations pourront créer des structures juridiques compatibles avec les réalités internationales, qui faciliteraient et compléteraient les initiatives économiques, financières et commerciales de la province.

RECOMMANDATIONS

2.1 Il est recommandé que le gouvernement du Nouveau-Brunswick édicte une charte générale des droits de la personne, soit la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* (« la *Charte néo-brunswickoise* »). Cette charte énoncerait et protégerait les droits fondamentaux, les droits démocratiques, les garanties juridiques ou judiciaires, les droits démocratiques, sociaux et culturels en plus du droit au traitement égal et à la protection égale contre la discrimination au même titre que l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

2.2 Il est recommandé que la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec servent de modèle à la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

2.3 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits fondamentaux de la personne et la responsabilité de respecter et de promouvoir les libertés et drc[illegible] fondamentaux.

2.4 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits démocratiques dans ses dispositions, y compris le droit d'adresser des pétitions à la Législature soit directement, soit par l'intermédiaire du Bureau de l'Ombudsman.

2.5 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore des garanties juridiques ou judiciaires, y compris le droit d'être entendu entièrement et également, équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, et le droit d'être représenté ou d'être assisté par un défenseur — y compris un avocat — devant les tribunaux.

2.6 La recommandation concernant les garanties juridiques ou judiciaires envisage la nomination de décideurs dans le cadre d'un système méritoire déterminé objectivement.

2.7 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore le droit aux services d'un avocat dans les cas mettant en cause les droits fondamentaux et les services juridiques essentiels. Une partie importante de ce droit est reconnue implicitement dans la terminologie utilisée à l'article 34 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

2.8 La recommandation concernant la représentation juridique envisage que les services d'un avocat peuvent être fournis par le gouvernement provincial dans les cas où le besoin est le plus grand.

2.9 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits économiques, culturels et sociaux dans ses dispositions, notamment le droit à l'éducation et à la formation.

2.10 En incorporant le droit à l'éducation, il est recommandé que soit reconnu la nécessité de fournir les ressources visant à assurer l'exercice réel de ce droit par tous. L'importance de la promotion des principes des droits de la personne et le caractère bilingue particulier de la société multiculturelle du Nouveau-Brunswick doivent également être reconnus dans la loi.

2.11 Il est recommandé que le gouvernement provincial entreprenne des consultations avec les peuples autochtones du Nouveau-Brunswick et le gouvernement fédéral, s'il y a lieu, en vue de déterminer l'opportunité et le contenu du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale, lequel dans toute la mesure de la compétence législative provinciale, devrait être garanti par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

2.12 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le droit à un environnement sain et durable.

2.13 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* contienne une clause établissant qu'elle est la loi suprême de la province.

2.14 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* s'impose à la Couronne.

3.1 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* établisse la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick comme un organisme indépendant relevant de l'Assemblée législative par l'intermédiaire d'un Comité permanent sur les droits de la personne.

3.2 Il est recommandé que le Conseil exécutif de la province établisse un Comité sur les droits de la personne, composé de ceux de ses membres qui sont chargés des responsabilités prévus par la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies). Le Comité aurait pour objet : a) de coordonner le respect par la province des exigences de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies); b) de coordonner, sur l'avis de la Commission et d'autres organismes des droits de la personne, la promotion et l'extension du respect des libertés, responsabilités et droits fondamentaux, et c) d'assumer la responsabilité de préparer les rapports du Nouveau-Brunswick au titre de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies).

3.3 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère au président de la Commission le pouvoir de consulter tout membre du Conseil exécutif de la province.

3.4 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confie le mandat suivant à la Commission :

a) favoriser la reconnaissance de l'égalité de tous les individus et le principe selon lequel ils sont égaux en dignité;

b) promouvoir le principe selon lequel la diversité culturelle est une valeur humaine fondamentale;

c) promouvoir l'observation de la *Charte* et la faire observer;

d) examiner toute loi ou ligne de conduite pour s'assurer qu'elle est conforme à la *Charte*;

e) élaborer et exécuter des programmes d'éducation publique;

f) encourager et diriger la recherche sur les droits de la personne;

g) conseiller le gouvernement sur les recommandations qu'elle reçoit en matière de droits de la personne;

h) mener des enquêtes sur les plaintes de discrimination et promouvoir le règlement ou la résolution de ces plaintes;

i) de sa propre initiative, mener des enquêtes sur la discrimination systémique;

j) promouvoir ou approuver les programmes sur l'anti-discrimination d'autres organismes ou groupes;

k) recommander ou approuver des programmes de promotion sociale;

l) exécuter d'autres fonctions nécessaires à la réalisation de l'objet de la *Charte*;

m) présenter les rapports nécessaires.

3.5 Il est recommandé que le président et le vice-président de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur motion législative du Premier ministre et du Chef de l'opposition officielle.

3.6 Il est recommandé que les commissaires, sauf le président et le vice-président, soient nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, après consultation avec les groupes et les personnes intéressés ou les experts dans le domaine des droits de la personne.

3.7 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires ne puissent être révoqués par le lieutenant-gouverneur en conseil que sur adresse de l'Assemblée législative.

3.8 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick se compose d'un président, d'un vice-président et de cinq commissaires.

3.9 Il est recommandé que les commissaires proviennent de secteurs qui viennent appuyer ses fonctions de promotion, d'éducation et d'observation, notamment du secteur de l'éducation, de la communauté des minorités raciales et visibles, du secteur privé, des travailleurs, de la profession juridique et d'autres professions.

3.10 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés à temps partiel.

3.11 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés pour des mandats étalés d'une durée déterminée (trois ou cinq ans), ce mandat étant renouvelable une seule fois.

3.12 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick reçoivent une rémunération suffisante : le président - 26 250 $ au minimum; le vice-président - 175 $ par jour au minimum; les commissaires - 100 $ par jour au minimum).

3.13 Il est recommandé que le mécanisme de fixation de la rémunération des membres de la Commission soit réexaminé et qu'un système plus juste et plus rationnel soit établi.

3.14 Il est recommandé que soit accordée à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick l'autonomie administrative en matière de dotation, de budget et de relations contractuelles. [Cette recommandation présuppose que la Commission sera dotée de la personnalité morale].

3.15 De plus, il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick prenne les dispositions nécessaires avec les autorités publiques et privées pour assurer que ses pouvoirs en matière de dotation, et ses pouvoirs budgétaires et contractuels seront exercés d'une manière permettant d'assurer l'indépendance et l'économie de la Commission.

3.16 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que l'indépendance conférée à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit complétée par l'adoption de dispositions concernant les conflits d'intérêts en matière notamment d'intérêts financiers des commissaires et du personnel de la Commission.

3.17 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit habilitée à déléguer ses pouvoirs administratifs aux membres de la Commission, notamment au président, au vice-président ou à un sous-comité de la Commission établi par règlement administratif ou par règlement.

3.18 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit habilitée à déléguer ses pouvoirs à son directeur général ou à ses autres cadres supérieures, mais que toute décision prise au titre d'un pouvoir substantiel délégué soit susceptible d'appel de plein droit devant la Commission.

3.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* impose à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick l'obligation d'établir des rapports semblables à l'obligation contenue dans les lois du Québec et du Yukon et que soit étudiée la possibilité d'obliger la Commission à faire un rapport sur des questions précises, comme l'exige la loi de la Saskatchewan. Une telle exigence suppose que le rapport annuel, en plus de renseigner le public et de promouvoir les droits de la personne, servirait d'amorce dans les relations entre la Commission et la Législature.

3.20 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick peut établir et publier des rapports spéciaux.

3.21 Il est recommandé que soient accordés à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick les pouvoirs réglementaires qui lui permettraient de remplir les objectifs de sa loi habilitante d'une manière efficace, utile et réparatrice.

3.22 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* exige que chaque membre de la Commission des droits de la personne et chacun des membres de son personnel prêtent un serment professionnel ou fassent une déclaration solennelle.

3.23 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick un pouvoir de dotation.

3.24 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'un directeur général de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick et définisse les responsabilités de sa charge.

3.25 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'autres directeurs et du personnel de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

3.26 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le personnel de la Commission sera régi par les mêmes conditions générales d'emploi que les autres fonctionnaires.

3.27 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que les membres du personnel de la Commission qui sont actuellement fonctionnaires soient autorisés à le demeurer.

4.1 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une protection générale contre la discrimination, semblable à celle qui se trouve à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et telle qu'elle est énoncée à l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

4.2 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* définisse la discrimination comme le fait l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

4.3 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reprenne les domaines d'activités dans lesquels la discrimination est interdite dans l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, y compris l'ordre de présentation des articles 3 à 7, les définitions à l'article 2 et les dispositions du paragraphe 4(3) concernant les clauses restrictives. Dans toute reformulation des articles 3 à 7, il est recommandé qu'il soit tenu compte de la terminologie du *Code des droits de la personne* du Manitoba et de la *Loi type sur les droits de la personne*.

4.4 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* énumère les « contrats » comme domaine d'activité dans lequel la discrimination est interdite.

4.5 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que tous les contrats sont réputés comprendre une clause interdisant la discrimination (comme tel est le cas dans le *Code des droits de la personne* du Manitoba (article 56), et dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (article 25).

4.6 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* et les autres textes provinciaux comprennent une disposition visant à faciliter, grâce aux contrats de la Couronne, la promotion de la protection des droits de la personne par l'interdiction de la discrimination, par des mesures d'accommodement raisonnable et par des programmes de promotion sociale.

4.7 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* éclaircisse les domaines d'activités énumérés par l'adjonction de définitions générales, notamment la définition des termes suivants : « employeur », « employé », « logement, biens, services ou commodités », « licence » et « établissement d'enseignement ».

4.8 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* le droit spécifique au traitement égal en ce qui concerne les domaines d'activités visés.

4.9 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick le droit d'approuver toutes les demandes d'exemption présentées au titre de la loi, ce droit comportant le pouvoir discrétionnaire de formuler des avis consultatifs ou des ordonnances au besoin.

4.10 Il est recommandé que les exceptions concernant les pratiques discriminatoires soient permises dans le cas d'une « exigence réellement requise » ou d'un « motif véritable et raisonnable » (comme le permet le *Code des droits de la personne* du Manitoba aux par. 13(1), 14(4), 14(6), 15(1) et 16(1), et à l'art. 18).

4.11 Il est recommandé que soient omises de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* les exemptions spécifiques que prévoit le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

4.12 Il est recommandé que le pouvoir réglementaire que prévoit la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* permette au lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission, de réglementer les exceptions. Ce pouvoir devrait définir la terminologie et les critères servant à déterminer si une qualification, une exigence, une restriction, une condition, une exclusion, un refus, une préférence ou une distinction est « réelle » et raisonnable. Ces règlements couvriraient les domaines d'activité que vise le *Code des droits de la personne*, notamment :

- la discrimination en matière d'emploi fondée sur l'âge, le sexe, l'incapacité et l'état matrimonial, l'occupation et la fourniture de biens, de moyens d'hébergement, de services et d'installations;
- les régimes de pension, les régimes d'assurance et autres régimes de prestations;
- la citoyenneté et toute autre situation juridique prévue par la *Loi sur l'immigration* (Canada);
- les accusations d'infraction criminelle, les condamnations pour infraction criminelle ou le casier judiciaire pertinents quant à l'emploi;
- les enquêtes et la documentation préalables à l'emploi en matière d'emploi dans les domiciles privés;
- le népotisme (l'emploi du conjoint, de l'enfant ou de la mère ou du père d'un employeur ou d'un employé);
- l'occupation d'un domicile privé;
- les fonctions, y compris la composition, l'emploi et les publications des institutions et organisations (à but non lucratif) ethniques, religieuses, charitables, éducationnelles, sociales, culturelles, philanthropiques ou politiques, y compris les associations bénévoles.

4.13 Il est recommandé que soient constitués un ou plusieurs comités de la Commission, dotés du pouvoir de s'adjoindre des personnes autres que des membres de la Commission, de manière à se donner les règlements les plus efficaces en matière d'exemption;

4.14 Il est recommandé qu'un règlement en matière d'exemption, pris sous le régime de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, prévoie la délégation au directeur général de la Commission de la procédure d'approbation.

4.15 Il est recommandé que, malgré l'obligation de demander une exemption dans tous les cas, la Commission ou une commission d'enquête soit investie du pouvoir réparateur d'accorder l'exemption après la présentation d'une plainte.

4.16 Afin d'assurer la reconnaissance, la promotion et la protection législatives de notre patrimoine multiculturel et de souligner l'appartenance du Nouveau-Brunswick à la famille mondiale, il est

recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique, le lieu d'origine et l'ascendance, et sur la perception de la race, de la couleur et de l'ascendance.

4.17 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comprenne une disposition interprétative semblable à celle que comporte l'article 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'article 2 du *Yukon Human Rights Act*, à savoir que toute interprétation de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des résidents du Nouveau-Brunswick.

4.18 Il est recommandé que la protection contre la discrimination fondée sur la religion soit élargie et clarifiée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits de la personne* pour comprendre « la religion ou la croyance, les croyances religieuses, les associations religieuses ou les pratiques, observances ou activités religieuses ».

4.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'âge.

4.20 Il est recommandé que soit abrogée la définition du terme « âge » à l'article 2 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

4.21 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie l'interdiction de la discrimination en raison du jeune âge, à moins qu'une loi en vigueur dans la province ne le justifie.

4.22 Il est recommandé que soient abrogés les alinéas 3(6)*a*) et *b*) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, qui permettent la discrimination fondée sur l'âge en ce qui concerne les régimes de pension et les régimes d'assurance.

4.23 Il est recommandé que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements prescrivant les distinctions, les conditions, les exigences ou les compétences qui sont réputées être véritables et raisonnables à l'égard d'un régime de pension, d'un régime d'assurance ou autre régime de prestations des employés, prévu par contrat individuel, convention collective ou autrement (comme l'énonce le paragraphe 14(7) du *Code des droits de la personne* du Manitoba).

4.24 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'incapacité physique et mentale aux termes d'une définition générale de l'incapacité comme celle que l'on trouve dans les lois de la Saskatchewan et de l'Ontario.

4.25 Il est recommandé que la définition du terme « incapacité » évite d'utiliser une terminologie qui pourrait renforcer les stéréotypes négatifs appliqués aux personnes handicapées.

4.26 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la définition du terme « incapacité » la mention du SIDA à titre d'exemple de l'incapacité physique.

4.27 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la définition du terme « incapacité » la mention expresse de l'alcoolisme ou de la pharmacodépendance à titre d'exemple.

4.28 Il est recommandé que le concept d'« accommodement raisonnable » soit incorporé dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, dont l'application générale aurait une pertinence

particulière quant à la discrimination fondée sur l'incapacité. L'article 12 du *Code des droits de la personne* du Manitoba pourrait servir à lever en grande partie la confusion engendrée par les arrêts *Bhinder* et *O'Malley*.

4.29 Il est recommandé que le gouvernement du Nouveau-Brunswick prenne immédiatement des mesures pour rendre ses services accessibles aux personnes handicapées et que ces mesures soient prises dans le cadre d'une action formelle coordonnée avec les représentants de groupes privés et publics de défense des malades.

4.30 Il est recommandé que l'interdiction de la discrimination fondée sur l'état matrimonial soit retenue dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

4.31 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comprenne une définition du terme « état matrimonial » semblable à celle de l'article 9 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

4.32 Il est recommandé que soit maintenue et clarifiée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe en incorporant la définition utilisée dans la loi manitobaine, à savoir « le sexe, y compris la grossesse, la possibilité de grossesse ou les circonstances se rapportant à la grossesse ».

4.33 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité de confier à un seul organisme gouvernemental l'administration de la mise en oeuvre de l'équité salariale pour les hommes et les femmes.

4.34 Il est recommandé que l'interdiction du harcèlement sexuel soit sous-entendue dans la notion plus large de « harcèlement » (voir la recommandation 4.56 ci-après).

4.35 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur le dépôt d'une accusation criminelle contre une personne, le casier judiciaire ou l'état de personne graciée, « sauf si la discrimination est fondée sur des motifs véritables et raisonnables ».

4.36 Il est recommandé que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements déterminant les critères pour établir l'existence d'une exception véritable à cette interdiction.

4.37 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la situation de famille.

4.38 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une définition générale de l'état matrimonial.

4.39 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition reconnaissant, d'une part, l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick et, d'autre part, les obligations qui découlent de cette égalité de statut au sens de la *Loi 88*.

4.40 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le caractère multiculturel de chaque communauté linguistique officielle et reconnaisse également le droit collectif de chaque groupe linguistique, ethnique et religieux de parler sa propre langue, de jouir de sa propre culture et de pratiquer sa propre religion.

4.41 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne expressément l'obligation qui incombe à l'État de sauvegarder la jouissance des droits de la personne par des mesures positives visant la promotion et le maintien de nos communautés minoritaires linguistiques, ethniques et religieuses compte tenu des désirs et de l'initiative des minorités elles-mêmes, de la stabilité politique, du niveau de développement économique et de la proportionnalité des coûts et des avantages.

4.42 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne la langue comme motif illicite de discrimination.

4.43 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne expressément parmi ses garanties juridiques le droit d'être entendu devant un tribunal administratif ou un tribunal judiciaire dans la langue officielle de son choix par un décideur qui parle et comprend la langue officielle choisie.

4.44 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le droit d'accès, dans la langue officielle de son choix, à la fonction publique provinciale.

4.45 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* le droit à l'instruction publique de ses enfants dans la langue de son choix. Ce droit garantirait à chaque élève et à chaque étudiant du Nouveau-Brunswick, que sa première langue soit le français ou l'anglais, l'instruction dans sa propre langue. Il garantirait également le droit aux cours d'immersion, si les parents désirent que la deuxième langue officielle de leur enfant soit la langue d'instruction.

4.46 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la nationalité ou la citoyenneté.

4.47 Il est recommandé que soit abrogé le paragraphe 7(2) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick portant sur la citoyenneté comme condition préalable à l'adhésion à certaines associations.

4.48 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur le « lieu de résidence ».

4.49 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur les convictions politiques.

4.50 Il est recommandé qu'en ce qui concerne la discrimination fondée sur les convictions politiques, le lieutenant-gouverneur en conseil, sur recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements déterminant les critères établissant des exceptions véritables à l'interdiction de la discrimination fondée sur les convictions politiques.

4.51 Il est recommandé qu'on étudie la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* l'interdiction de la discrimination fondée sur la saisie de la rémunération.

4.52 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

4.53 Il est recommandé qu'on étudie la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* la condition sociale ou l'origine sociale parmi les motifs énumérés de distinction illicite.

4.54 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la « source de revenu ».

4.55 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'association réelle ou présumée avec un individu ou un groupe victime d'une forme illicite de discrimination.

4.56 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise le harcèlement dans tous les domaines d'activité et au titre de tous les motifs de discrimination, comme le fait l'article 19 du *Code* du Manitoba.

4.57 Il est recommandé que l'on étudie davantage la possibilité d'inclure une disposition dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* semblable à l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui établirait un juste équilibre entre, d'une part, la garantie contre la diffamation collective et, d'autre part, la liberté de parole.

4.58 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise toute publicité qui encourage la violation de ses dispositions (comme le fait l'article 12 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*).

4.59 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise les représailles comme le fait l'article 20 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

5.1 Il est recommandé que la rapidité du règlement des plaintes soit considérée comme un objectif prioritaire de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

5.2 Il est recommandé que les objectifs de rapidité et d'intégrité de la procédure de traitement des plaintes par la Commission soient réalisés par le maintien et la redéfinition des fonctions de respect, d'éducation et de promotion.

5.3 Il est recommandé que la Commission établisse une structure de réception des plaintes qui combine les rôles d'enquêteur et de conciliateur au moment de la réception des plaintes de manière à assurer un règlement rapide.

5.4 Il est recommandé qu'en cas de non-règlement à la réception dans un délai relativement fixe, les rôles d'enquêteur et de conciliateur soient assignés à deux agents des droits de la personne qui, dans une enquête donnée, peuvent faire office d'enquêteur ou de conciliateur, mais sans cumuler les deux fonctions.

5.5. Il est recommandé que le rôle d'agent de réception des plaintes soit exercé à tour de rôle par les agents des droits de la personne ou par des personnes engagées pour remplir expressément cette fonction de réception des plaintes.

5.6 Il est recommandé que la mise en place d'un service de téléphone sans frais, d'un service de télécopieur et de courrier rapide soit envisagée comme moyen de faciliter la procédure de traitement des plaintes.

5.7 Il est recommandé que l'accent actuel qui est mis sur la formation du personnel soit maintenu et accru par la participation à des séances de formation en conciliation et autres formes de règlement de conflits et à des cours traditionnels, particulièrement axés sur l'intensification de la participation de la Commission aux mesures mises de l'avant par l'Association canadienne des commissions et

conseil des droits de la personne (ACCCDP) et la Fondation canadienne des droits humains en matière de formation du personnel.

5.8 Il est recommandé que toute personne, tout groupe, toute association ou personne morale ait qualité pour porter plainte devant la Commission pour leur propre compte ou pour le compte d'une autre personne (y compris un mineur) concernant tout acte discriminatoire illicite.

5.9 Il est recommandé que la Commission, son directeur général y compris, ait qualité pour déposer une plainte de son propre chef.

5.10 Il est recommandé que la Commission ait le pouvoir d'exiger que soit obtenu le consentement d'une personne avant de commencer une enquête.

5.11 Il est recommandé que soit reconnu le droit de saisir un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick d'une plainte.

5.12 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut exiger que la plainte soit formulée par écrit.

5.13 Il est recommandé qu'un formulaire de plainte soit préparé en langage simple et courant, et, dans la mesure du possible, sous d'autres formes, telles le braille, pour tenir compte des besoins individuels des plaignants.

5.14 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut recevoir des plaintes formulées autrement que par écrit.

5.15 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* assortisse le droit de présenter une plainte d'un délai de prescription d'un an.

5.16 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission ou son directeur général peut proroger ce délai dans la mesure où la prorogation ne causerait pas un préjudice excessif à l'intimé.

5.17 Il est recommandé que l'actuel article 19 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick soit modifié de manière à être semblable à l'article 28.1 du *Code* de la Saskatchewan.

5.18 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore des dispositions expresses sur le règlement, qui s'inspirent de l'article 42 du *Code* de l'Ontario.

5.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission a le pouvoir de publier les modalités d'un règlement.

5.20 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut rejeter une plainte, si elle estime qu'une des conditions suivantes se réalise :

a) la victime présumée devrait saisir un autre organisme compétent;

b) la plainte n'est pas de sa compétence;

c) la plainte est sans objet, frivole ou vexatoire, ou elle est entachée de mauvaise foi;

d) la plainte a été déposée après l'expiration du délai recommandé ci-dessus;

e) la plainte est fondée sur une conduite pour laquelle une exemption aurait été accordée, même si l'exemption n'a pas été accordée au moment où la conduite s'est produite;

f) la plainte est, par ailleurs, jugée non fondée pour les motifs indiqués par la Commission.

5.21 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission doit donner les motifs de ses décisions par écrit, y compris un résumé écrit des faits sur lesquels ces motifs sont fondés, en cas de rejet de la plainte.

5.22 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les dispositions garantissant l'équité procédurale aux plaignants ainsi qu'aux intimés pendant toute la procédure de traitement de la plainte.

5.23 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'un tribunal d'arbitrage composé d'un arbitre en chef et de dix arbitres.

5.24 Il est recommandé que les membres du tribunal soient choisis par le lieutenant-gouverneur en conseil compte tenu de la familiarité et de la sensibilité des membres aux questions des droits de la personne.

5.25 Il est recommandé que la sélection des arbitres à une commission d'enquête soit faite sur une base de rotation par l'arbitre en chef à la demande de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

5.26 Il est recommandé que les honoraires versés à l'arbitre d'une commission d'enquête soient fixés par règlement.

5.27 Il est recommandé que, comme au paragraphe 24(4) du code terre-neuvien, si la commission refuse de renvoyer une plainte à une commission d'enquête, le plaignant soit autorisé à demander à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick d'ordonner à la Commission de procéder à ce renvoi.

5.28 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que les parties à une instance devant une commission d'enquête sont celles qui figurent au paragraphe 20(4.1) de l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

5.29 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* établisse que la Commission est responsable de la conduite des procédures relatives à la plainte devant une commission d'enquête.

5.30 Il est recommandé que comme règle de pratique, la Commission ne paie pas les honoraires de l'avocat du plaignant, si ce dernier en retient un.

5.31 Il est recommandé que soient accordés aux commissions d'enquête nommées sous le régime de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* les pouvoirs que la *Loi sur les enquêtes* du Nouveau-Brunswick reconnaît à un commissaire.

5.32 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* ou un règlement établissant les règles de procédure des commissions d'enquête pris en application de la *Charte*, comporte les dispositions procédurales minimales et équitables suivantes :

- avis d'audience;

- droit d'être entendu;
- droit à l'assistance d'un avocat;
- droit de présenter la preuve;
- les pouvoirs d'un tribunal en matière de preuve;
- témoignage sous serment ou sur affirmation solennelle;
- communication des renseignements;
- décisions écrites motivées;
- avis de la décision;
- enregistrement des procédures;
- règles de preuve;
- ajournement;
- mesures de redressement provisoires;
- réunion des procédures.

5.33 Il est recommandé que la Commission prépare une « liste de contrôle pour les audiences» semblable à celle distribuée par le British Columbia Council on Human Rights, pour aider toutes les parties comparaissant devant une commission d'enquête.

5.34 Il est recommandé qu'une commission d'enquête nommée par la Commission ait le pouvoir d'interpréter et d'appliquer la *Charte canadienne des droits et libertés*.

5.35 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie qu'une commission d'enquête est habilitée à ordonner à une partie qui a contrevenu à la *Charte* de s'y conformer ou de réparer tout état de chose découlant de la contravention. L'ordonnance peut comprendre l'un quelconque des éléments suivants :

- faire ou s'abstenir de faire une chose;
- verser une indemnisation;
- prendre des mesures pour assurer l'accès ou fournir d'autres installations aux personnes handicapées;
- payer des dommages-intérêts généraux, particuliers ou exemplaires;
- cesser tout harcèlement illicite et prendre les mesures qui s'imposent pour que le comportement reproché ne se reproduise plus;
- accorder à la victime les chances dont l'acte discriminatoire l'a privée;
- adopter un programme de promotion sociale;
- payer les dépens;
- prendre toute autre mesure que la commission estime indiquée.

5.36 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie qu'une partie peut, par voie de requête présentée à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, interjeter appel de la décision rendue par une commission d'enquête :

- en déposant une transcription de toutes les procédures;
- conformément aux *Règles de procédure*;
- sur des questions de droit ou de fait ou sur des questions mixtes de droit et de fait;
- dans les soixante jours de la signification de la décision de la commission;
- avec ou sans autorisation.

5.37 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère aux commissions d'enquête des pouvoirs en matière de frais et dépens, y compris les pouvoirs d'adjuger les dépens au plaignant, et, comme au paragraphe 40(6) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario, si, au moment où elle rejette une plainte, la commission d'enquête conclut

soit que la plainte était futile, frivole ou vexatoire, ou qu'elle était faite de mauvaise foi, soit qu'un préjudice excessif a été occasionné à l'intimé, la commission d'enquête peut ordonner à la Commission de verser des dépens à l'intimé.

5.38 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* maintienne les procédures d'exécution que l'on trouve actuellement dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

5.39 Il est recommandé que les renvois au « Ministre du travail » dans les dispositions d'exécution du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick soient remplacés par des renvois à « la Commission ».

5.40 Il est recommandé que des infractions plus explicitement formulées soient créées par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

5.41 Il est recommandé que les peines prononcées par suite d'une condamnation pour infraction prévue par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* soient accrues pour refléter le caractère fondamental des droits garantis par la *Charte* et que les peines prévues par la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* du Nouveau-Brunswick pour une infraction de catégorie I sont appropriées dans les circonstances.

5.42 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur le « fardeau de la preuve » semblable à l'article 52 du *Code de droits de la personne* du Manitoba en ce qui concerne les instances qui ont lieu devant une commission d'enquête ou devant la Commission.

5.43 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur les vices de forme semblable à l'article 61 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

5.44 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la preuve concernant la fonction de conciliation de la Commission soit protégée contre la divulgation.

5.45 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* ou la *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick comporte une disposition garantissant expressément le droit à l'information, notamment l'accès aux renseignements personnels.

5.46 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur l'immunité semblable à l'article 32 du *Human Rights Code* de Terre-Neuve.

5.47 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le « privilège contre les procédures judiciaires » soit étendu aux instances qui ont lieu devant la Commission comme le fait le paragraphe 28(2) du *British Columbia Ombudsman Act*.

5.48 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore une disposition sur la non-contraignabilité semblable à l'article 29 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario. Cette disposition pourrait s'appliquer aux instances qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission à l'instar du paragraphe 24(2) de la *Loi sur l'Ombudsman* du Nouveau-Brunswick.

5.49 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore la garantie prévue à l'article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (voir également la recommandation 2.6).

5.50 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore une disposition protégeant les personnes qui se conforment aux dispositions de la *Charte*.

5.51 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission, est autorisé à prendre des règlements.

5.52 Il est recommandé que ce pouvoir de réglementation énonce les genres de règlements qui peuvent être pris sous le régime de la *Charte*, notamment les règlements qui ont trait :

- à la présentation de la plainte et aux suites qu'on lui donne;
- aux exemptions relatives à la procédure devant les commissions d'enquête;
- aux programmes spéciaux (promotion sociale);
- à l'aide matérielle à assurer aux personnes handicapées;
- au pouvoir de définir et à celui d'établir des formulaires;
- au pouvoir général de réglementation.

CHAPITRE UN

FONDEMENTS HISTORIQUES ET JURIDIQUES D'UN CODE GÉNÉRAL DES DROITS DE LA PERSONNE

Page

I. Introduction 22

II. Bref historique du principe d'égalité 23

III. La *Déclaration canadienne des droits* et ses antécédents 24

IV. La *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies6 26

V. La *Charte canadienne des droits et libertés* 27

A) Introduction 27
B) Interprétation 28
C) Pertinence de l'expérience américaine 28
D) Paragraphe 15(1) 30
E) Autres dispositions pertinentes de la *Charte canadienne des droits et libertés* 31
F) Article premier 32

VI. Les codes des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 34

VII. Conclusion 37

CHAPITRE UN

FONDEMENTS HISTORIQUES ET JURIDIQUES D'UN CODE GÉNÉRAL DES DROITS DE LA PERSONNE

I. Introduction

Les dispositions actuelles du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick sont à l'image des lois provinciales, territoriales et fédérale canadiennes tendant à réprimer la discrimination[1]. La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et, dans une moindre mesure, les codes des droits de la personne de la Saskatchewan et du Yukon excentés, ces textes se contentent de protéger les individus contre certaines formes de distinction illicite qui surviennent dans des domaines précis de l'activité humaine. Ces lois établissent un mécanisme de traitement des plaintes et, sauf pour les Territoires du Nord-Ouest, créent un organisme public des droits de la personne chargé d'en surveiller la procédure administrative. L'organisme en question est investi de responsabilités étendues en matière de promotion et d'éducation émanant aussi bien des fondements historiques et juridiques des codes que des textes législatifs eux-mêmes.

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick déclare, en son préambule, que son objet est de « garantir l'égalité fondamentale de toutes les personnes dans la dignité et les droits humains » par la prééminence du droit et que le rôle de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick est de « mettre en oeuvre le principe selon lequel chaque personne est libre et égale en dignité et en droits, sans discrimination ». Un tel langage laisse clairement entendre que le *Code des droits de la personne* a une fonction d'application et de promotion semblable à celle de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies). Cela s'explique par le fait que le *Code des droits de la personne* utilise la terminologie des composantes de la *Charte internationale des droits de l'homme*, soit la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, et le *Protocole facultatif se rapportant au Pacte relatif aux droits civils et politiques*[2].

L'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*[3] — en particulier, son article 15 — et ses interprétations judiciaires ont soulevé des questions quant à la constitutionnalité de certaines des dispositions les plus restrictives des codes provinciaux des droits de la personne. De fait, la *Charte*

canadienne des droits et libertés est devenue, pour le législateur, un élément d'incitation à adopter des lois plus réparatrices en matière de droits de la personne.

Dans un contexte réparateur aussi vaste, le fait de conférer dans les lois sur les droits de la personne un droit substantiel relativement étroit représente une négation non seulement de la promesse de l'égalité, mais également une réponse inadéquate aux obligations du Nouveau-Brunswick découlant de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) et de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'aperçu historique qui suit permet d'expliquer d'une façon concise l'historique du principe d'égalité, l'échec de la réaction initiale des tribunaux canadiens à la jurisprudence britannique et américaine et le défi emballant que posent la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) et la *Charte canadienne des droits et libertés*.

II. Bref historique du principe d'égalité

Les antécédents législatifs des lois modernes sur les droits de la personne sont d'abord apparus il y a environ deux cents ans dans la *Déclaration d'Indépendance* des États-Unis et la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* en France. La notion de reconnaissance des droits de la personne, au regard de laquelle le principe de l'égalité de tous est fondamental, remonte aux philosophes grecs et aux grandes religions du monde.

L'idée d'égalité remonte au moins à Aristote, qui la considérait comme inhérente à la notion de justice[4]. Pour lui, l'égalité et, par conséquent, la justice exigent que les personnes qui sont égales soient traitées également et que les personnes qui ne sont pas égales ne soient pas traitées également. Cette notion aristotélicienne fondamentale libellée en des termes tels « les causes semblables doivent être traitées de la même façon », en est venue à être qualifiée d'« égalité formelle ».

L'égalité a également été proposée comme une croyance essentielle des principaux groupes religieux. Selon la tradition judéo-chrétienne, tous les êtres humains sont égaux aux yeux de Dieu, malgré leur inégalité sur la terre. La deuxième des deux pierres angulaires de cette tradition, l'obligation d'aimer son prochain comme soi-même, découle directement de cette notion. De la même manière, la tradition islamique commande au croyant d'être bon envers son prochain. L'expression la plus émouvante de la notion d'égalité est peut-être la croyance de l'hindouisme selon laquelle [TRADUCTION] « celui qui, dans l'égalité, se voit lui-même dans tous les êtres et voit tous les êtres en lui-même atteint l'état d'autonomie ».

De telles croyances religieuses continuent à influencer profondément les institutions et la vie de nombreux néo-brunswickois et néo-brunswickoises.

Le concept de l'égalité en dignité et en droits humains tire également sa justification dans les écrits philosophiques de Locke et de Rousseau. Pour eux, l'égalité fondamentale de l'humanité découlait d'un « état de nature », esprit d'antécédents historiques qui se sont conjugués pour justifier la *Déclaration d'Indépendance* des États-Unis et la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*.

III. La *Déclaration canadienne des droits* et ses antécédents

Les écrits du dix-neuvième siècle, le *Quatorzième Amendement* de la *Déclaration américaine des droits*[5] et les écrits du professeur A.V. Dicey représentent à la fois un élargissement et une limitation du concept d'égalité. Le *Quatorzième Amendement*, appelé parfois la « nouvelle constitution » des États-Unis, a été adopté en 1868 en vue d'établir par la loi la pleine égalité de statut de toutes les races. Malheureusement, la prescription voulant que tous les Américains aient [TRADUCTION] « la même protection de la loi » a d'abord été interprétée de façon très restrictive par la Cour suprême des États-Unis lorsqu'elle a adopté la doctrine [TRADUCTION] « distinct mais égal »[6]. Par la suite, la Cour a abandonné cette doctrine dans *Brown* c. *The Board of Education*[7], que d'aucuns considèrent comme l'amorce de [TRADUCTION] « l'émergence de la primauté de l'égalité en tant que principe directeur des décisions constitutionnelles »[8].

La notion d'« égalité devant la loi » servant de pierre angulaire de la démocratie constitutionnelle britannique a été énoncée avec éloquence par le professeur A.V. Dicey au milieu du dix-neuvième siècle[9]. Selon l'interprétation qu'en a donné les tribunaux canadiens du vingtième siècle, ce principe n'a qu'une valeur égalitaire limitée. La notion dicéenne selon laquelle tous sont également soumis aux lois ordinaires du pays telles qu'elles sont appliquées par les tribunaux ordinaires n'est au fond qu'un concept de forme qui se rapporte au fondement du système juridique.

L'une des manifestations du processus de développement des concepts des droits de la personne se trouve dans la *Déclaration canadienne des droits*[10], texte de 1960 qui a tenté de combiner les approches du *Quatorzième amendement* et de Dicey dans son alinéa 1*b*) :

> 1. Il est par les présentes reconnu et déclaré que les droits de l'homme et les libertés fondamentales ci-après énoncés ont existé et continueront à exister pour tout

> individu au Canada quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe :
>
> . . .
>
> *b)* le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi;

Dans l'arrêt *R.* c. *Drybones*[11], décision importante en matière de redressement rendue sous le régime de la *Déclaration canadienne des droits*, il a été établi qu'« un individu ou un groupe d'individus ne doit pas être traité plus durement qu'un autre en vertu de la loi »[12]. Malheureusement, la promesse de *Drybones* n'a pas été tenue dans les décisions ultérieures. En particulier, les arrêts *Procureur général du Canada* c. *Lavell*[13] et *Bliss* c. *Procureur général du Canada*[14] ont limité l'interprétation de l'alinéa 1*b*) d'une loi dont l'application était de toute façon limitée au champ de compétence fédéral. Dans l'arrêt *Lavell*, le concept égalitaire illustré par le *Quatorzième Amendement* a été expressément limité par l'acceptation de la seule notion procédurale de l'égalité devant la loi. De la même façon, l'arrêt *Bliss* a rejeté la notion selon laquelle la protection de la loi devrait garantir « l'égalité de bénéfice de la loi » laquelle, d'après certains, était inhérente à la notion d'« égalité devant la loi ».

Même si on peut prétendre que les notions d'« égalité devant la loi » et d'« égalité de bénéfice de la loi » sont équivalentes à celle de « protection égale de la loi », les rédacteurs de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ont, à bon escient, incorporé ces deux notions aux deux notions qui font partie de la *Déclaration canadienne des droits*. L'hésitation de la Cour suprême du Canada à voir au-delà d'un « objectif valide » dans l'évaluation du traitement inégal sous le régime des lois fédérales a été suivie par l'établissement d'un critère beaucoup plus strict, celui de la justification démontrable, prévu à l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

En interprétant étroitement la *Déclaration canadienne des droits*, la Cour suprême du Canada suivait en cela l'interprétation restrictive que les tribunaux canadiens donnaient souvent aux questions des droits de la personne. Deux des glossateurs canadiens les plus influents en matière de droits de la personne, le juge Walter Tarnopolsky et M. William Pentney, ont conclu que l'expérience judiciaire

> [TRADUCTION] n'était pas une source d'inspiration dans la lutte pour une société égalitaire. Il n'est donc pas surprenant que les législateurs, sans aucune aide de la part des tribunaux, ont dû investir dans le domaine et commencer à adopter des lois réprimant la discrimination dont l'administration et l'application ont été en grande partie retirées des mains des tribunaux.[15]

IV. La *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies)

Le développement du droit international moderne de la personne peut être attribué aux violations monstrueuses des droits de la personne commises au cours de la période hitlérienne et à la croyance que ces violations auraient pu être évitées s'il avait existé un système international efficace de protection de ces droits.

L'alinéa 55*c*) de la *Charte des Nations Unies*[16] oblige ses signataires, dont le Canada, « à favoriser ... le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Cette disposition confère aux États membres des Nations Unies l'autorité d'adopter une *Charte internationale des droits de l'homme* et à définir ainsi l'expression « droits de l'homme et libertés fondamentales ».

Ces instruments fondamentaux du droit international en matière de droits de la personne sont la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques*. Le Canada est un signataire de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et, conformément à une entente fédérale-provinciale[17], a ratifié les *Pactes* et le *Protocole facultatif* en 1976. Les deux pactes sont des instruments juridiquement obligatoires, alors que la *Déclaration* est, comme son nom l'indique, un instrument déclaratoire, mais que les tribunaux internationaux de justice considèrent néanmoins comme constituant une preuve persuasive de la coutume internationale. Toute omission de la part du gouvernement du Nouveau-Brunswick d'assurer le respect des dispositions des *Pactes* entraînerait pour le Canada la violation de ses obligations juridiques internationales.

En plus de ces quatre instruments internationaux sur les droits de la personne, appelés collectivement la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), le Canada est également signataire d'autres traités importants en matière de droits de la personne, notamment la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)*[18] et la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)*[19]. Les lois canadiennes en matière de droits de la personne se sont également inspirées des conventions internationales sur les droits de la personne, notamment la *Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales*[20] et la *Convention inter-américaine des droits de l'homme*[21].

En prévoyant plus de vingt-quatre rubriques de droits de la personne et de libertés fondamentales, la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) établit un fondement philosophique et juridique pour la reconnaissance et la protection des droits de la personne. Elle déclare que « tous les êtres humains sont nés libres et égaux en dignité et en droit. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ». Chacun, déclare-t-elle, peut se prévaloir des droits et des libertés proclamés dans la *Déclaration* et les *Conventions* « sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion publique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». De plus, chacun des signataires, dont le Canada, s'est engagé à s'efforcer, « par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives ».

L'Organisation des Nations Unies a réussi, au cours des années, à préciser et à étendre la portée des obligations des États membres de faire la promotion des droits de la personne en créant des procédures de redressement et des institutions conçues pour en assurer le respect. Le travail de la Commission des Nations Unies sur les droits de l'homme, l'obligation de présenter des rapports au titre du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et la promotion des droits de la personne sur le plan régional illustrent cet effort.

La *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) jouit donc d'un statut moral et possède une importance juridique et politique applicables au Nouveau-Brunswick.

V. La *Charte canadienne des droits et libertés*

A) Introduction

La *Charte canadienne des droits et libertés* fait partie de la *Constitution du Canada*. À ce titre, elle représente l'instrument le plus fondamental de la loi nationale. Elle définit les valeurs que nous considérons les plus importantes et chérissons le plus. Elle ne peut être changée ou modifiée par les lois provinciales. L'un des objets principaux de la *Charte canadienne des droits et libertés* est de permettre aux tribunaux de veiller à la protection et à la promotion des droits de la personne dans le cadre des activités gouvernementales. Cette constitutionnalisation des valeurs favorise une protection plus vigilante des droits de la personne par les législatures provinciales. De fait, le paragraphe 52(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* exige une telle vigilance.

La *Constitution du Canada* est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

B) Interprétation

La Cour suprême du Canada s'est prononcée de façon catégorique sur la bonne façon d'aborder l'interprétation de la *Charte canadienne des droits et libertés*. En premier lieu, l'interprétation doit s'appuyer sur une connaissance de l'objet de la *Charte* — la protection des droits que les Canadiens et les Canadiennes considèrent fondamentaux. En deuxième lieu, la Cour prend connaissance des termes choisis par les rédacteurs. Et en troisième lieu, il faut tenir compte des origines historiques du document[22]. L'exemple d'un tel recours aux origines historiques se trouve dans une décision de la Cour d'appel de la Saskatchewan, qui a invoqué le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et cité des extraits de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées*. Elle a conclu ainsi : [TRADUCTION] « La protection et l'application des droits de la personne sont progressivement devenus un objectif national et international majeur »[23]. En quatrième lieu, la Cour suprême du Canada a reconnu que l'interprétation constitutionnelle doit tenir compte de la nature même du document constitutionnel. Dans l'arrêt *Hunter* c. *Southam Inc.*[24], le juge en chef cite les propos de la Cour d'appel de l'Angleterre voulant qu'une constitution soit un document [TRADUCTION] « d'une espèce particulière qui requiert des règles d'interprétation qui lui sont propres, qui conviennent à sa nature »[25]. Bref, le plus haut tribunal du pays a favorisé une analyse et une application générales de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui consistent à en examiner le but visé.

Le statut des lois provinciales en matière de droits de la personne a été haussé dans cet âge de la *Charte*. En effet, la Cour suprême du Canada, dans l'arrêt *Winnipeg School Division No. 1* c. *Craton*[26], a placé les codes des droits de la personne au-dessus des lois ordinaires et, ce faisant, a indiqué une préférence pour les droits de l'individu par rapport aux politiques sociales plus larges[27].

C) Pertinence de l'expérience américaine

Le *Quatorzième Amendement* de la Constitution des États-Unis prévoit ce qui suit :

[TRADUCTION] Aucun État ne peut priver quiconque de la vie, de la liberté ou de la propriété, sans l'application régulière de la loi; ni refuser à quiconque relève de sa juridiction l'égale protection des lois.

Contrairement à la *Charte canadienne des droits et libertés*, le *Quatorzième Amendement* (qu'on appelle la « disposition sur l'égalité de protection ») n'assure pas de protection contre des motifs énumérés de discrimination et ne contient pas non plus de disposition semblable à l'article premier de la *Charte*. Néanmoins, l'article 15 tire sa source du *Quatorzième Amendement* et les tribunaux canadiens s'y réfèrent fréquemment[28].

Les tribunaux américains ont interprété le *Quatorzième Amendement* en fonction de trois niveaux d'examen : minimal, intermédiaire et strict. La Cour suprême du Canada considère que le *Quatorzième Amendement* établit que [TRADUCTION] « le fardeau de se prévaloir de l'égalité de protection pour contester certaines mesures est plus lourd dans certains cas que dans d'autres. Les classifications raciales, qui sont soumises à un examen strict, sont par présomption invalides parce qu'il y a rarement, sinon jamais, de raison légitime de traiter les citoyens de façon différente en raison de leur race. Par ailleurs, la plupart des classifications économiques sont par présomption valides parce qu'elles sont une composante nécessaire de la plupart des programmes de réglementation »[29].

L'étude d'un « objectif législatif valide » est également importante pour le traitement qu'accordent les tribunaux canadiens aux droits à l'égalité. Si on présume qu'un tel objectif existe, il est plus probable que les injustices qui en résulteraient peuvent ne pas être contraires à l'article 15. Cependant, la décision rendue en 1989 par la Cour suprême dans l'affaire *Andrews* c. *Law Society of British Columbia*[30] indique que la validité de l'objectif ne doit pas peser lourd dans la détermination de la constitutionnalité. La Cour a statué que la validité de l'objectif ne pouvait pas nécessairement sauvegarder une législation qui créait une inégalité même si cette inégalité n'était pas des plus inadmissibles.

Le jugement a expressément rejeté le critère appliqué dans plusieurs décisions des tribunaux inférieurs qui avaient décidé que [seules] « les personnes qui se trouvent dans une situation analogue doivent être traitées de façon analogue ». Le juge McIntyre a déclaré qu'un tel critère pourrait servir de justification à l'inégalité, puisque les Nazis auraient pu décrire le traitement qu'ils avaient réservé aux Juifs comme un traitement équivalent compte tenu de cette définition[31]. La Cour n'aurait pu utiliser un langage plus fort pour écarter un critère qu'elle avait elle-même utilisé dans l'arrêt *Bliss* c. *Procureur général du Canada*[32]. Le juge McIntyre a décidé qu'il est impératif que les tribunaux tiennent compte de ceux à qui la loi s'appliquera par rapport à ceux qui seraient exclus de l'application d'une loi donnée :

> Donc, en termes simples, on peut affirmer qu'une loi qui prévoit un traitement identique pour tous et l'égalité de traitement entre « A » et « B » pourrait fort bien causer une inégalité à « C », selon les différences de caractéristiques personnelles et de situations. Pour s'approcher de l'idéal d'une égalité complète et entière devant la loi et dans la loi

> — et dans les affaires humaines une approche est tout ce à quoi on peut s'attendre — la principale considération doit être l'effet de la loi sur l'individu ou le groupe concerné. Tout en reconnaissant qu'il y aura toujours une variété infinie de caractéristiques personnelles, d'aptitudes, de droits et de mérites chez ceux qui sont assujettis à une loi, il faut atteindre le plus possible l'égalité de bénéfice et de protection et éviter d'imposer plus de restrictions, de sanctions ou de fardeaux à l'un qu'à l'autre. En d'autres termes, selon cet idéal qui est certes impossible à atteindre, une loi destinée à s'appliquer à tous ne devrait pas, en raison de différences personnelles non pertinentes, avoir un effet plus contraignant ou moins favorable sur l'un que sur l'autre.[33]

Rédigeant des motifs distincts dans l'affaire *Andrews*, le juge La Forest a explicitement confirmé l'importance de la déférence judiciaire en matière d'interprétation de la *Charte canadienne des droits et libertés* lorsqu'il a dit que « le rôle [des tribunaux] est d'assurer une protection contre les empiétements sur des valeurs fondamentales et non de vérifier des décisions de principe »[34]. En faisant valoir ce point, il a confirmé le fondement d'une décision américaine qui concluait que l'intervention des tribunaux sur la base des droits à l'égalité est le dernier recours judiciaire[35]. Le juge La Forest a également réduit le caractère de l'examen auquel on doit soumettre les lois lorsqu'il a dit que « <u>toutes</u> les classifications législatives [ne] doivent [pas] être rationnellement défendables devant les tribunaux »[36].

Il ressort de ce qui précède que même si la méthode d'interprétation applicable à la Constitution doit être large et libérale, elle n'est pas sans limite.

D) <u>Paragraphe 15(1)</u>

Texte du paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

> 15.(1) La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

La *Charte canadienne des droits et libertés* comporte quatre garanties à l'égalité : le droit à ce que la loi s'applique également à tous; le droit à ce que la loi ne fasse acception de personne, ou le droit à l'égalité dans la loi; le droit à la même protection de la loi et le droit au même bénéfice de la loi sans discrimination. Il convient de le répéter, le caractère général de cet énoncé était largement dû aux faiblesses du texte qui a précédé la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Déclaration canadienne des droits*.

Ces garanties sont en général, accordées « sans discrimination ». Elles sont également accordées, en particulier, sans discrimination, fondée sur les motifs énumérés. L'énumération de ces motifs n'est pas exhaustive. Selon le juge McIntyre, « les motifs énumérés eux-mêmes et les autres motifs possibles de discrimination ... doivent, dans les deux cas, recevoir une interprétation large et libérale de manière à refléter le fait qu'il s'agit de dispositions ... qui visent à fournir un « cadre permanent à l'exercice légitime de l'autorité gouvernementale » et, par la même occasion, à « la protection constante » des droits à l'égalité »[37].

La Cour suprême du Canada a également indiqué les groupes qui, selon elle, étaient assimilés à ceux qui étaient expressément énumérés : les personnes qui constituent un groupe dépourvu de pouvoir politique et sont, à ce titre, susceptibles de voir leurs intérêts négligés et leur droit d'être considéré et respecté également violé. Ils font partie de [TRADUCTION] « ces groupes de la société dont les besoins et les aspirations ne suscitent apparemment pas l'intérêt des représentants élus »[38]. Si la législation néo-brunswickoise en matière de droits de la personne doit être compatible avec la *Charte canadienne des droits et libertés*, elle doit protéger les droits de tels groupes.

E) <u>Autres dispositions pertinentes de la *Charte canadienne des droits et libertés*</u>

La *Charte canadienne des droits et libertés* comporte également d'autres dispositions qui définissent les droits que les provinces doivent sauvegarder dans le contexte provincial.

Il existe à l'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés* une « liberté de circulation ». Compte tenu de ce précédent, la Province se conformerait à l'esprit de la *Charte*, si elle interdisait la différenciation entre les postulants d'emplois fondée sur leur lieu de résidence[39].

Les articles 16 à 21 de la *Charte canadienne des droits et libertés* soulignent l'importance critique des droits linguistiques dans le contexte juridique canadien. La protection des deux langues officielles est énoncée en termes nets lorsqu'il est déclaré que le français et l'anglais ont un statut égal. L'article 23 assure cette reconnaissance constitutionnelle en garantissant les droits à l'instruction dans la langue de la minorité lorsque le nombre de citoyens de cette langue le justifie[40].

En dernier lieu, le paragraphe 15(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit ce qui suit :

> (2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du

fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Même si on peut considérer que les programmes de promotion sociale constituent une exception à la notion de l'égalité énoncée au paragraphe 15(1), son inclusion confirme la reconnaissance — également énoncée dans la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* — que les programmes temporaires de promotion sociale et les systèmes de contingentement préférentiel sont légaux, à condition qu'ils soient conçus pour remédier aux conséquences de la discrimination passée et n'encouragent pas en eux-mêmes la discrimination[41].

Les articles 22 et 27 prévoient que la *Charte canadienne des droits et libertés* sera interprétée non seulement comme préservant, mais également comme valorisant le patrimoine multiculturel de la mosaïque canadienne. De même, certaines des rubriques énumérées de la disposition sur l'égalité garantissent le traitement égal pour tous, indépendamment de la race ou de l'origine nationale. Prises ensembles, ces dispositions mettent l'accent sur le fait que le Canada devient de plus en plus un microcosme de la communauté mondiale et commandent un engagement à valoriser l'égalité pleine et entière de toutes les cultures présentes au Canada[42].

Il y a lieu de noter que les rédacteurs de la *Charte canadienne des droits et libertés* ont inscrit une disposition complémentaire qui garantit les droits et libertés également aux personnes des deux sexes. La disposition relative à l'égalité de l'article 28 s'ajoute à l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe contenue à l'article 15. L'inclusion d'une telle garantie particulière invite fortement le législateur à se pencher sur l'un des défis les plus urgents et actuels en matière de droits sociaux et de droit de la personne[43].

F) Article premier

L'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* doit être lu avec l'article premier, dont voici le texte :

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Pour déterminer qu'il y a eu discrimination en violation de l'article 15, il incombe à la partie lésée qui conteste la loi ou son application de prouver l'inégalité. Si on conclut à l'existence d'une violation de l'article 15, elle peut néanmoins être maintenue, si on conclue qu'elle est raisonnable au titre de l'article premier. Il appartient au gouvernement d'établir que la justification de la loi peut se démontrer. De l'avis du juge en chef Dickson, il s'agit d'un lourd fardeau, puisque l'article 15 est conçu pour protéger les groupes défavorisés.

Dans l'arrêt *R.* c. *Oakes*[44], la Cour suprême du Canada énonce les critères pour invoquer avec succès l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le fardeau incombe à la partie qui demande le maintien de la restriction; la norme de preuve est celle de la prépondérance des probabilités. Deux questions fondamentales doivent recevoir une réponse positive. En premier lieu, l'objectif visé est-il suffisamment important pour justifier la suppression d'un droit garanti par la Constitution? Il faut que l'objectif se rapporte à des préoccupations urgentes et réelles dans une société libre et démocratique. En deuxième lieu, les moyens sont-ils proportionnels? Les mesures doivent avoir un lien rationnel avec l'objectif en question. Elles doivent être de nature à porter le moins possible atteinte aux droits en question et démontrer l'existence d'une proportionnalité entre le caractère préjudiciable des effets et l'importance de l'objectif.

Dans l'arrêt *Andrews*[45], la Cour suprême du Canada a statué que le *Barristers Act* de la Colombie-Britannique était discriminatoire à l'égard des avocats non canadiens. La majorité de la Cour a décidé que l'objectif de cette loi ne se rapportait pas à des préoccupations suffisamment urgentes pour mériter la justification au titre de l'article premier. Une minorité dissidente a statué que l'obligation d'être citoyen était défendable en vertu de l'article premier pour le motif qu'elle était raisonnable et que l'obligation d'être citoyen pour exercer la profession juridique au Canada n'était pas disproportionnée.

L'interprétation de l'article premier par la Cour suprême du Canada a une pertinence particulière à l'égard de la légalité des qualifications au des limitations de l'égalité sous le régime des codes des droits de la personne. La Cour a statué que ces limites doivent être mesurées par rapport au droit à l'égalité garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés* et ne peuvent être limitées que par ce qui est raisonnable dans une société démocratique. La Cour suprême a déclaré que les exigences professionnelles réelles doivent « en principe, s'interpréter restrictivement puisqu'elles suppriment des droits qui autrement recevraient une interprétation libérale. »[46]. La Cour suprême avait également adopté cet énoncé de ce qu'il faut pour établir une exception raisonnable, à savoir « la distinction, l'exclusion ou la préférence fondée sur les aptitudes ou qualités exigées de bonne foi pour un emploi, ... se rapporte à la compétence professionnelle et technique. »[47].

Enfin, le plus haut tribunal a reconnu la différence implicite entre les limitations prévues par les lois en matière de droits de la personne et la *Charte canadienne des droits et libertés*. « Lorsqu'elle prévoit un moyen de défense ... [une loi sur les droits de la personne] le fait en termes absolus et la discrimination est alors permise. [Toutefois, sous le régime de la *Charte*] une autre étape devra être franchie pour décider si des lois discriminatoires peuvent être justifiées en vertu de l'article premier. »[48]. Cela ne veut pas dire que la nature des limitations devrait être différente; les limitations opèrent différemment, mais devraient se fonder sur les mêmes considérations[49].

VI. Les codes des droits de la personne du Nouveau-Brunswick

Le juge Tarnopolsky fait remarquer que même si la *Charte canadienne des droits et libertés* reflète le fait que [TRADUCTION] « le texte constitutionnel est un bouclier », il affirme également que [TRADUCTION] « la victime de l'acte discriminatoire a également besoin d'une épée. Cette épée est la législation qui interdit la discrimination »[50].

Le développement des codes des droits de la personne au Canada a connu trois étapes :

a) l'adoption de lois quasi criminelles, notamment la loi intitulée *Ontario Racial Discrimination Act*, et le *Bill of Rights* de la Saskatchewan, qui protégeaient les individus contre des formes précises de discrimination par l'application de sanctions pénales;

b) l'adoption de lois sur l'antidiscrimination en matière d'emploi, de logement et de salaire qui étaient destinées à contourner les faiblesses des lois quasi-criminelles en établissant des mesures de redressement administratives plutôt que quasi-criminelles. Au Nouveau-Brunswick, cet effort s'est manifesté par l'adoption des lois intitulées *Fair Employment Practices Act*[51], *Fair Accommodation Practices Act*[52], et *Female Employees Fair Remuneration Act*[53]. Même si ces lois conféraient à des fonctionnaires l'administration d'un mécanisme de traitement de plaintes comportant l'enquête, la conciliation et le règlement, [TRADUCTION] « elles continuaient à mettre tout l'accent sur la promotion des droits de la personne sur les individus qui avaient souffert le plus et qui étaient donc dans la situation la plus défavorisée pour s'aider eux-mêmes. Par conséquent, très peu de plaintes étaient portées et ces lois n'étaient que très peu appliquées. »[54];

c) l'adoption de codes généraux sur les droits de la personne appliqués par des commissions des droits de la personne. La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick[55], créée six ans environ après celle de l'Ontario, a adopté le point de vue qu'en ce qui concerne la protection des droits de la personne, les actes individuels de discrimination étaient considérés comme faisant partie d'un problème général.

Les premières lois étaient appliquées par un « agent » provincial non précisé. L'application publique et à une échelle beaucoup plus large du *Code des droits de la personne* par la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick [TRADUCTION] « assure à la victime de la discrimination d'être vengée collectivement! La justification en est que la valeur éducative générale du traitement égal est aussi importante pour la collectivité elle-même qu'elle l'est pour la victime de la discrimination »[56].

La *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick a été mentionnée pour la première fois dans le Discours du Trône du 14 mars 1967 dans le cadre d'un programme général appelé « Programme pour les citoyens et la communauté »[57]. Ce programme, qui était conçu comme complément du Programme d'Égalité sociale de la province, comprenait la création du ministère de la Justice, de la Société d'habitation du Nouveau-Brunswick, du Bureau provincial des consommateurs, du Bureau provincial de traduction et du Bureau de l'Ombudsman[58]. Le gouvernement d'alors envisageait une loi sur les droits de la personne qui [TRADUCTION] « assurerait qu'aucun citoyen ne soit victime de discrimination à cause de sa race, de sa couleur ou de sa religion »[59]. En présentant le projet de loi sur les droits de la personne en première lecture, le ministre du Travail déclara : [TRADUCTION] « Nous espérons que la déclaration de la *Loi sur les droits de la personne* sensibilisera le public au fait que les personnes, indépendamment de leur race, couleur, origine nationale ou religion ont des droits qui ne peuvent être violés à la légère. Le principe selon lequel chacun est libre et égal en dignité et en droit sera renforcé par l'adoption de ce projet de loi »[60].

La *Human Rights Act*[61] de 1967 protégeait les personnes contre la discrimination fondée sur la race, les croyances, la couleur, la nationalité, l'ascendance ou le lieu d'origine en matière d'emploi, d'adhésion à des groupements professionnels, de prestation des services et de publications discriminatoires. La Commission créée par cette loi avait le pouvoir d'enquêter sur les plaintes, de recommander au ministre du Travail la création d'une commission d'enquête chargée de prendre les mesures fondées sur les constatations et conclusions de la commission d'enquête et d'appliquer la *Loi* par l'intermédiaire du ministère du Travail. La *Loi* prévoyait également des sanctions pénales applicables aux contrevenants.

L'article 7 de la *Loi* originale décrivait en ces termes les fonctions de la Commission :

a) [TRADUCTION] de mettre en oeuvre le principe selon lequel tous les hommes sont libres et égaux en dignité et en droits, sans distinction de race, de couleur, de croyance, d'origine nationale, d'ascendance, de lieu d'origine, d'âge, d'état matrimonial ou de sexe;

b) de favoriser la compréhension, l'acceptation et l'observation de la présente loi; et

c) d'élaborer et de diriger des programmes éducatifs visant à éliminer les pratiques discriminatoires fondées sur la race, la couleur, la croyance, l'origine nationale, l'ascendance ou le lieu d'origine.

Ces fonctions essentielles sont demeurées inchangées jusqu'à ce jour.

En 1971, la *Human Rights Act* a été abrogée et réadoptée sous le titre *New Brunswick Human Rights Code*. Les modifications de 1971 prévoyaient la protection contre la discrimination fondée sur l'âge, le sexe et l'état matrimonial et élargissait l'application du code aux domaines de l'immobilier, notamment à l'occupation. Elle a également établi une délimination plus générale des bases sur lesquelles les formes interdites de discrimination étaient régies par le *Code*. En dernier lieu, elle définissait plus clairement les rôles respectifs des commissions d'enquête, de la Commission et des tribunaux en matière d'application.

Le *Code* de 1971 a été modifié à huit reprises, à savoir (avec indication des types de changements effectués) :

a) L.N.-B. 1974, c. 20 (Supp.) - adjonction de « ou fait publier » comme motif illicite de discrimination dans les annonces d'emploi;

b) L.N.-B. 1976, c. 31 - adjonction de l'incapacité physique comme motif illicite de discrimination;

c) L.N.-B. 1979, c. 41, art. 63 - modification corrélative à la suite de la fusion de la Cour suprême et de la Cour de comté du Nouveau-Brunswick;

d) L.N.-B. 1983, c. 30, art. 14 et L.N.-B. 1986, c. 8, art. 57 - modifications corrélatives à la suite du changement de désignation du ministère du Travail;

e) L.N.-B. 1985, c. 30 - adjonction de l'incapacité mentale comme motif illicite de discrimination; modification du libellé de l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe; autorisation des commissions d'enquête à prendre des décisions au lieu de formuler des recommandations et retrait du pouvoir de décision de la Commission; procédure devant les commissions d'enquête;

f) L.N.-B. 1988, c. E-9.2, et L.N.-B. 1988, c. 6, art. 23 - application de la *Loi sur les mandats d'entrée* à la *Loi sur les droits de la personne* exigeant l'obtention de la permission d'un juge pour exercer les pouvoirs énoncés à l'article 19 du *Code des droits de la personne*;

g) L.N.-B. 1987, c. 26 - interdiction du harcèlement sexuel; définitions corrélatives.

Bien que le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick ait été conçu comme faisant partie intégrante d'un programme général des droits de la personne compatible avec les obligations juridiques internationales du Canada et avec la notion d'« égalité des chances » énoncée dans le Programme d'Égalité sociale de la province, il reste que l'économie du *Code* n'était qu'un assemblage de lois déjà en vigueur en matière de droit du travail. Malgré la révision effectuée en 1971, le *Code* demeure un ramassis des réponses qui ont été données au cours des deux dernières décennies aux préoccupations en matière de droits de la personne et de procédure judiciaire.

VII. Conclusion

Une perspective historique permet de comprendre les antécédents du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. Ce *Code* est un sous-produit juridique d'une lutte engagée mondialement pour protéger les droits de la personne et, en particulier, pour protéger les individus contre toute forme odieuse et irrationnelle de discrimination.

Cette lutte a abouti à l'adoption de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), de la *Charte canadienne des droits et libertés* et du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. Suivant la conclusion de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Singh* c. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*[62], les droits que confèrent les textes sur les droits de la personne ont une influence cumulative sur la protection des droits fondamentaux de la personne.

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick a été adopté en réponse aux obligations morales et juridiques générales créées par la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies). Les droits humains fondamentaux que garantit le *Code des droits de la personne* ont été réaffirmés par l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Aujourd'hui, la protection des droits fondamentaux de la personne dans la province doit être confirmée de nouveau de manière à répondre à des engagements de plus grande portée tant sur les plans national qu'international.

NOTES

1. *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C. 1985, c. H-6; *Loi sur les droits de la personne*, L.R.N.-B. 1973, c. H-11; *Individual Rights Protection Act*, R.S.A. 1980, c. I-2; *Alberta Bill of Rights*, R.S.A. 1980, c. A-16; *Human Rights Act*, S.B.C. 1984, c. 22; *Human Rights Act*, am. S.B.C. 1989, Bill 46, *Code des droits de la personne*, L.M. 1987, c. H-175; *The Human Rights Code*, 1988, S. Newfoundland, 1988, c. 62; *Human Rights Act*, R.S.N.S. 1980, c. H-24; *Code des droits de la personne*, 1981, L.O. 1981, c. 53; *Human Rights Act*, S.P.E.I., 1975, c. 72, *Human Rights Act*, am., S.P.E.I. 1989, c. 3; *Charte des droits et libertés de la personne*, mod., L.Q. 1989, c. 51; *Human Rights Act*, R-55 1980; C.S.-24.1; *Human Rights Act*, am.; s.s. 1989, c. Bill 73; *Loi portant interdiction de la discrimination*, L.R.T.N.O. 1974, c. F-2; *Loi sur les droits de la personne*, art. 4, 1987, c. 3.

   Le texte intégral de ces lois et de leurs règlements d'application figure à l'annexe B du présent rapport; par conséquent, le rapport ne contient pas d'autre citation individuelle.

2. *Charte des Nations Unies* (1945); *Déclaration universelle des droits de l'homme* (10 décembre 1948); *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (3 janvier 1976); *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (23 mars 1976); *Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (23 mars 1976). *Les Nations Unies et les droits de l'homme*, Nations Unies, New York 1984, n° de vente E84.I.6, p. 244 à 261.

   Le texte intégral de ces instruments internationaux figure à l'annexe A du présent rapport; par conséquent, le rapport ne contient pas d'autre citation individuelle.

3. La *Loi constitutionnelle de 1982* est l'annexe B de la *Loi sur le Canada*, 1982 (R.-U.), c. 11.

4. *Éthique de Nicomaque*, Garnier, Paris, 1965, trad. J. Voilquin, Livre 5.3, 1931A.

5. Soit les *Amendements* 1 à 10, 13 à 15, 19, 24 et 26 à la *Constitution* des États-Unis.

6. *Plessy* c. *Ferguson*, 1963 U.S. 537 (1896).

7. 347 U.S. 403 (1954).

8. P.B. Kurland, "The Supreme Court 1963 Term - Forward: 'Equal in Origin and Equal in Title to the Legislative and Executive Branches of the Government'" (1964), 78 *Harv. L. Rev.* 143, p. 144, cité dans Tarnopolsky and Petney *Discrimination and the Law*, p. 16-4.

9. Dicey, *Introduction to the Study of the Constitution*, 10e éd., par E.C.S. Wade, Londres, Macmillan, 1961, pp. 202 à 203.

10. S.C. 1960, c. 44. Le texte intégral de cette déclaration figure à l'annexe A; par conséquent, le rapport ne contient pas d'autre citation individuelle.

11. (1970) R.C.S. 282.

12. *Ibid.* p. 297.

13. [1974] R.C.S. 1345; [1974] 38 D.L.R. (3rd) 481.

14. [1979] 1 R.C.S. 183; [1979] 92 D.L.R. (3rd) 417.

15. Justice W.A. Tarnopolsky & W. F. Pentney, *Discrimination and the Law* (Don Mills, Richard DeBoo Publishers, 1985) p. I-25.

16. Voir note 2 précitée.

17. E. Lindsay "Linguistic Minority Educational Rights in Canada: An International and Comparative Perspective" *Georgia Journal of Int'l and Comp. Law*, Vol. 12: 515, à la page 526.

18. A. Lodhi & R. McNeilly *Human Rights: Sources and Statutes* Fredericton : Human Rights Research and Development, 1987, pp. 61 à 64.

19. *Ibid.*, pp. 65 à 68.

20. 23 R.T.N.U. 222.

21. *Handbook of Existing Rules pertaining to Human Rights in the Inter-American System* OEA/ser 4V/11.60 sep 1, 83, p. 31-58.

22. Voir *R.* c. *Big M. Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295.

23. *Canadian Odeon Theatres* c. *Huck* (1985), 39 Sask. R. 81, à la p. 90.

24. [1984] 2 R.C.S. 145.

25. *Ibid.*, à la p. 156, citant *Minister of Home Affairs* c. *Fisher*, [1980] A.C. 319, p. 328.

26. [1985] 2 R.C.S. 150.

27. *Ibid.*

28. Marc Gold, "A Principled Approach to Equality Rights: A Preliminary Inquiry", (1982) 4 *Supreme Court Law Review*, 131, p. 140.

29. *Michael M.* c. *Superior Court of Somona County* 101 S.Ct. 1200. Voir également W.S. Tarnopolsky 'The Equality Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms' 61 *Revue du Barreau canadien*, p. 242.

30. [1989] 1 R.C.S. 143.

31. *Ibid.*, p. 166.

32. [1979] 1 R.C.S. 183.

33. [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 165.

34. *Ibid.*, p. 194.

35. *Buck* c. *Bell* 274 U.S. 200 (1927), p. 208.

36. [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 194.

37. *Ibid.*, p. 175.

38. *Ibid.*, p. 152.

39. Voir également le chapitre 4(V)(C)(6) ci-après.

40. Voir également le chapitre 4(V)(C)(4) ci-après.

41. Voir également le chapitre 4(IV)(D) ci-après.

42. Voir également le chapitre 4(V)(B)(1) ci-après.

43. Voir également le chapitre 4(V)(B)(6) ci-après.

44. [1986] 1 R.C.S. 103.

45. [1989] 1 R.C.S. 143.

46. *Brossard* c. *Commission des droits de la personne du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 293, à la p. 307.

47. *Ibid.*, p. 307.

48. [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 176.

49. L'extrait suivant, tiré du mémoire d'appel du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, déposé dans l'affaire *Andrews* donne un résumé général du point de vue réparateur adopté par la Cour suprême du Canada dans cette ère de la *Charte* :

> Le contexte d'interprétation de l'article 15
>
> (i) Les droits de la personne et les droits à l'égalité
>
> Nous soutenons que l'interprétation de l'article 15 et la détermination de son rapport avec l'article premier devrait être compatible avec les décisions de la présente cour en matière d'interprétation de la *Charte*, la définition et la signification de l'égalité, et l'importance accordée aux droits de la personne et le respect de la dignité humaine.
>
> En particulier, on ne doit pas oublier que la présente cour est d'avis que la façon d'aborder l'interprétation de la *Charte* est de considérer le but qu'elle vise tout en tenant compte de la valeur que le droit ou la liberté cherche à protéger et en rejetant une interprétation étroite et formaliste.
>
> *Law Society of Upper Canada* c. *Skapinker*, [1984] 1 R.C.S. 357, à la p. 366.
>
> *Hunter* c. *Southam*, [1984] 2 R.C.S. 145, aux pp. 156 et 157.
>
> *Singh et al.* c. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, aux pp. 209, 218 et 219.
>
> *R.* c. *Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, à la p. 119.

La présente cour a mentionné l'égalité comme l'une des valeurs fondamentales de la société en fonction de laquelle on doit évaluer toutes les lois.

R. c. *Oakes*, précité, p. 136

La présente cour a reconnu qu'il était important de promouvoir l'égalité de certains groupes donnés.

R. c. *Big M. Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, aux pp. 337 et 338.

Société des Acadiens c. *Association of Parents*, [1986] 1 R.C.S. 549, à la p. 579.

Caldwell c. *Stuart*, [1984] 2 R.C.S. 603, à la p. 626

La présente cour a également décidé que la véritable égalité peut exiger un traitement différent.

R. c. *Big M. Drug Mart Ltd.*, précité, p. 347

De plus, la présente cour a reconnu qu'on ne devrait pas permettre aux groupes dominants dans la société d'avoir recours à la *Charte* pour écarter les mesures législatives dont l'objet est d'améliorer le sort des moins favorisés.

R. c. *Edwards Books and Art Limited*, [1986] 2 R.C.S. 713, p. 779

La présente cour a reconnu l'importance des lois sur les droits de la personne dans une série de décisions qui ont conclu que les parties n'ont pas la faculté de renoncer par contrat aux droits qui leur sont garantis par de telles lois et a établi la primauté des lois sur les droits de la personne par rapport aux autres lois. Selon elle, les lois sur les droits de la personne sont de nature quasi constitutionnelle.

Com. Ont. des droits de la personne et autres c. *Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202.

Insurance Corp. of B.C. c. *Heerspink et autres*, [1982] 2 R.C.S. 145, le juge Lamer, pp. 157 et 158.

The Winnipeg School Division No. 1 c. *Craton*, [1985] 2 R.C.S. 150.

Com. Ont. des droits de la personne et O'Malley c. *Simpsons-Sears*, [1985] 2 R.C.S. 536, p. 546 et 547.

Le respect que la présente cour témoigne à l'égard des lois sur les droits de la personne et des principes d'égalité reflète la tendance présente dans la politique générale et la législation canadiennes au cours du dernier siècle à accroître l'égalité fondamentale des groupes qui étaient précédemment exclus du pouvoir et de la pleine participation à la société. Les lois anti-esclavage, l'octroi du droit de vote et du droit d'occuper des charges publiques, la réforme du droit de la famille et l'adoption de lois sur les droits de la personne reflètent cet engagement progressif vers l'égalité.

Walter S. Tarnopolsky & William Pentney, *Discrimination and the Law: Including Equality Rights Under the Charter*, Toronto, DeBoo, 1985, PART I, Background and Setting.

Mary Eberts, "The Rights of Women" in *The Practice of Freedom*, sous la direction de Ronald St. J. MacDonald et John P. Humphrey, Toronto, Butterworths, 1979, 225, pp. 225 et 236.

Lynn Smith, "A New Paradigm for Equality Rights" in *Righting the Balance: Canada's New Equality Rights*, sous la direction de Lynn Smith, Saskatoon, The Canadian Human Rights Reporter Inc., 1986, 353, p. 357.

N. Colleen Sheppard, "Equality, Ideology and Oppression: Women and the Canadian Charter of Rights and Freedoms" in *Charterwatch: Reflections of Equality*, sous la direction de Christine Boyle et al., Toronto, Carswell, 1986, 195, pp. 198 à 200.

Au cours des dernières années, on a allongé la liste des motifs illicites de discrimination dans les lois sur les droits de la personnes à partir des motifs originaux fondés sur la race, la religion et l'origine ethnique pour inclure les motifs fondés sur le sexe, le statut marital, l'état matrimonial, l'âge, les handicaps et, dans certains ressorts, les opinions politiques, l'orientation sexuelle et le casier judiciaire.

Walter S. Tarnopolsky & William Pentney, *Discrimination and the Law*, précité, PART II, The Prohibited Grounds of Discrimination

De la même manière, les décisions de la présente cour et les lois sur les droits de la personne elles-mêmes ont élargi le concept de discrimination pour comprendre la discrimination indirecte et non volontaire.

Simpson-Sears Ltd., précité, p. 546 à 550.

Canadian Odeon Theaters Ltd. c. *Saskatchewan Human Rights Commission and Huck*, [1985] 3 W.W.R. 717 (C.A.), autorisation de pourvoi refusée le 3 juin 1986 : 60 N.R. 240 (C.S.C.).

Le Code des droits de la personne, 1981, L.O. 1981, c. 53, tel que modifié en 1984, c. 58, art. 39; 1986, c. 64, art. 10.

The Yukon Territory Human Rights Act, S.Y. 1987, c. 3, art. 11.

The British Columbia Human Rights Act, S.B.C. 1984, c. 22, par. 13(1.1).

Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q. 1977, c-12, art. 10.

Dans d'autres décisions récentes, la présente cour a reconnu le besoin d'adopter des mesures de redressement pour s'attaquer aux conditions qui empêchent les femmes d'atteindre l'égalité en milieu de travail au titre de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

Action Travail des Femmes c. *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, [1987] 1 R.C.S. 1114, le 25 juin 1987.

Robichaud c. *Canada (Conseil du Tre´sor)*, [1987] 2 R.C. 84, le 29 juillet 1987.

La pre´sente cour a également reconnu qu'il était important de prote´ger les droits des personnes défavorise´es dans les contextes qui ne relèvent ni de la *Charte* ni de lois en matie`re des droits de la personne.

E. (Mme) c. *Eve*, [1986] 2 R.C.S. 388.

Nous pre´tendons donc que l'interpre´tation de l'article 15 doit s'inspirer des principes égalitaires et de la nécessité de prote´ger les droits des personnes historiquement défavorise´es et de la reconnaissance énergique de la place de l'e´galite´ et des droits de la personne dans le système juridique canadien. Le concept de l'e´galite´ pre´vu à l'article 15 devrait être à tout le moins aussi étendu.

50. Note 8, pre´cite´e, p. 2-1.

51. S.N.B. 1956, c. 9.

52. S.N.B. 1959, c. 6.

53. S.N.B. 1960-61, c. 7.

54. Note 15, pre´cite´e, p. 2-6.

55. S.N.B. 1967, c. 13. L'historique du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick figure à l'annexe C.

56. Note 15, pre´cite´e, p. 2-8.

57. *Synoptic Reports of the Legislative Assembly of New Brunswick*, 1967, volume 1, p. 3.

58. *Ibid.*

59. *Ibid.*

60. *Ibid.*, p. 24.

61. S.N.B. 1967, c. 13. Puisque le texte inte´gral de toutes les lois du Nouveau-Brunswick sur les droits de la personne figurent à l'annexe C, le rapport ne contient pas de renvoi expre`s à la *Loi* ou à celles qui l'ont pre´cédée.

62. [1985], 1 R.C.S. 177, à la p. 224.

CHAPITRE DEUX

L'INCORPORATION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS UNE *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*

Page

I. Introduction 46

II. Le fondement des droits fondamentaux de la personne : justice et égalité des chances 47

III. Projet d'une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* : antécédents législatifs 54

A) La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec 54
B) Autres textes provinciaux 55
C) Le contexte actuel au Nouveau-Brunswick 58
D) La *Charte canadienne des droits et libertés* 60
E) Conclusion 61

IV. Contenu de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 62

A) Introduction 62
B) Droits fondamentaux 62
C) Droits démocratiques 63
D) Garanties juridiques 64

1) Généralités 64
2) Indépendance de la magistrature 65
3) Le droit à l'assistance d'un avocat 66

E) Droits économiques, sociaux et culturels 69

1) Généralités 69
2) Droits économiques 70
3) Droits culturels et linguistiques 70
4) Droits à l'éducation 72

F) Garanties de non-discrimination 74
G) Droits communautaires particuliers 75

1) Droits des peuples autochtones 75
2) Droits écologiques 78

H) Suprématie de la législation, application à la Couronne 80

CHAPITRE DEUX

TABLEAUX

Page

1. Tableau 2A - Droits protégés dans les déclarations provinciales des droits 56

2. Tableau 2B - Dispositions concernant les droits économiques, sociaux et culturels 69

CHAPITRE DEUX

L'INCORPORATION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES DANS UNE *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*

I. Introduction

L'arrière-plan historique et juridique du présent rapport montre clairement que le gouvernement du Nouveau-Brunswick est juridiquement tenu sous le régime de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) et de la *Charte canadienne des droits et libertés* de promouvoir l'égalité dans ses lois et dans son administration. L'évolution du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick illustre l'effort sincère mais incomplet dont la province a fait preuve pour s'acquitter de cette obligation.

La mise en oeuvre intégrale du principe de l'égalité des chances serait plus complète si était adopté un texte général sur les droits de la personne - une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Cette *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* codifierait les responsabilités et les droits fondamentaux, démocratiques, juridiques, économiques, culturels, sociaux en matière de non discrimination et les garanties et responsabilités juridiques. Ce faisant, elle confirmerait et élèverait au niveau quasi constitutionnel les obligations actuelles des autorités gouvernementales centrales de la province en matière de droits de la personne. De plus, elle confirmerait et élargirait le champ d'application des droits fondamentaux et démocratiques et les garanties juridiques contenus dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Enfin, elle confirmerait les fonctions de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick relatives au respect et à la promotion et leur assurerait une vigueur nouvelle.

Bien que ces aspirations soient de nature générale, elles ne contiennent pas d'idéaux fondamentalement nouveaux. Elles constituent plutôt la prochaine étape logique d'un processus législatif qui a englobé la *Charte internationale des droits de l'homme*, le Programme d'Égalité sociale de la province, le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le modèle proposé existe actuellement dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et dans diverses dispositions législatives des autres provinces sur les droits de la personne.

Le présent chapitre ne tente pas de justifier l'inclusion de chaque disposition dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Ce serait là faire acte de présomption, particulièrement au regard des contraintes de temps et d'argent auxquelles notre enquête est assujettie. Il se propose toutefois de

fonder ses recommandations sur le principe philosophique ferme de l'égalité des chances. Par ailleurs, il examine les différents droits fondamentaux, démocratiques, économiques, sociaux, culturels et écologiques et les garanties juridiques dont l'inclusion dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* devrait être envisagée, soit le droit à l'éducation, le droit d'être entendu par un tribunal indépendant, le droit à l'assistance d'un avocat et le droit à un environnement sain.

II. Le fondement des droits fondamentaux de la personne : justice et égalité des chances

L'idée très controversée de la délimitation du cadre dans lequel les personnes devraient être traitées également est fondamentale pour ce qui concerne la question de l'égalité. En grande partie, la confusion qui caractérise le débat sur l'égalité résulte des conceptions différentes et disparates de l'égalité qui sont mises de l'avant. Si nous reconnaissons presque tous que le concept de l'égalité est valable, on s'entend beaucoup moins sur la conception particulière de l'égalité qui est la plus valable et, par conséquent, celle qui répond le mieux aux principes contemporains de la justice.

On peut utilement (sinon de façon simpliste) diviser les participants à cette controverse en deux grands camps : les libertaires, soit ceux pour qui la liberté est plus importante que l'égalité et les égalitaristes, soit ceux pour qui l'égalité est plus importante que la liberté.

Les libertaires accordent la priorité à la liberté en ce sens que l'individu doit être aussi raisonnablement libre que possible de toute ingérence du gouvernement pour tirer le meilleur parti de ses aptitudes[1]. Ces aptitudes peuvent alors être exercées dans des institutions sociales également libres et ouvertes, notamment au sein d'un marché libre où les participants méritants peuvent accumuler de la richesse dont ils peuvent se servir à leur gré. Les tenants de la thèse libertaire prônent une taxation limitée aux fins de redistribution (ou de péréquation) aux moins fortunés, une réglementation limitée du marché et des modifications limitées de la notion de la liberté de contracter.

La prépondérance que ce groupe accorde à l'idée de liberté et la façon dont il la préconise entraînent un conflit avec les notions plus générales de l'égalité qui exigent la redistribution des ressources, d'habitude au moyen de la taxation au profit, par exemple, des personnes nécessiteuses. Par conséquent, le genre d'égalité qui fait le plus l'affaire des conservateurs est l'égalité procédurale, parfois appelée égalité devant la loi.

En 1960, le gouvernement fédéral a adopté la *Déclaration canadienne des droits*[2], le prédécesseur de la *Charte canadienne des droits et libertés*[3]. L'alinéa 1*b*) de la *Déclaration des droits*

reconnaît et déclare le droit de l'individu, à « l'égalité devant la loi ». La Cour suprême du Canada a interprété cette expression dans plusieurs arrêts, le plus nettement peut-être dans l'arrêt *Procureur général du Canada* c. *Lavell*[4].

En statuant sur cette affaire, la Cour a défini ainsi l'expression égalité devant la loi :

> ... égalité dans l'administration ou l'application de la loi par les fonctionnaires chargés de son application et par les tribunaux ordinaires du pays.[5]

Cette décision a donné un sens très limité aux termes employés dans l'alinéa 1*b*) en les limitant à la notion selon laquelle chaque individu étant assujetti à la loi, nul n'est au-dessus de la loi[6]. En adoptant cette interprétation, la Cour ne faisait que réaffirmer la deuxième proposition du principe tripartite, appelé « le règne du droit », énoncé pour la première fois par le professeur A.V. Dicey[7] en 1885. En imprégnant la *Déclaration canadienne des droits* d'une conception dicéenne vieillissante de l'égalité devant la loi, la Cour suprême favorisait une conception de forme plutôt que de fond. Car si chaque individu était assujetti à la loi telle qu'elle avait été édictée et telle qu'elle s'appliquait à lui, il n'avait aucun moyen d'en contester le contenu ou la substance; la loi n'était pas assujettie à l'individu.

Cette conception dix-neuvièmiste de la notion d'égalité était particulièrement séduisante pour les tenants de la doctrine libertaire quintessenciée car elle ne limitait aucunement la liberté négative, particulièrement la liberté économique. L'égalité devant la loi, au sens dont Dicey l'entendait, soit comme partie intégrante du règne du droit, et, plus tard, la Cour suprême elle-même dans la *Déclaration canadienne des droits*, était hautement mais sélectivement individualiste en ceci qu'elle aidait à maintenir un milieu politique et juridique dans lequel pouvaient prospérer certains individus « forts » et capables de résister à la concurrence. C'est pour cette raison qu'a été vigoureusement attaquée[8] la conception de l'égalité devant la loi, à la lumière de la *Déclaration canadienne des droits*, en particulier par ceux qui épousent les thèses plus égalitaristes.

Pour les égalitaristes, la conception dicéenne de l'égalité devant la loi préservait les privilèges et les pouvoirs rattachés aux classes. Selon eux, la justice et l'égalité exigeaient que tous aient au moins la chance, sinon l'assurance, de se procurer les avantages de la vie sociale qui sont si importants pour permettre à chacun de vivre la vie qu'il a choisie pour lui-même. Partant de la présomption voulant que chaque personne fût égale à toute autre personne, les égalitaristes demandaient pourquoi les gouvernements devaient adopter une conception de l'égalité qui favorise les forts ou les fortunés.

Pourquoi, demandaient-ils, la loi devrait-elle être formulée pour le bénéfice de gens robustes, intelligents, « méritants » ou chanceux, alors que tous ces attributs sont des accidents de la naissance, le résultat d'évaluations subjectives ou le produit de la chance? Si l'égalité doit être prise au sérieux, pourquoi n'écoutait-on pas la voix des personnes moralement égales mais handicapées, nécessiteuses ou infortunées? Pourquoi le gouvernement ne faisait-il pas preuve des mêmes égards et du même respect à l'égard de tous ses citoyens?[9]

Ces sentiments ont poussé les libéraux à promouvoir des conceptions de l'égalité qu'ils considéraient plus justes et meilleures. La plus égalitaire de ces conceptions est appelée égalité des résultats[10].

Les partisans de l'égalité des résultats prônent l'idée que tous les individus doivent profiter également des avantages sociaux importants, tels l'éducation, les soins de santé, l'emploi et le logement. Selon eux, si tous les individus sont égaux en dignité et en valeur, ils devraient tous être assurés de vivre un style de vie fait de dignité et de satisfaction grâce à la distribution équitable des ressources nécessaires à ce style de vie. Les lois qui établissent des distinctions de manière à lutter contre cet objectif sont, par conséquent, injustifiables. Ne sont alors justifiables que les lois qui poursuivent cet objectif.

L'égalité des résultats a également ses détracteurs. Cette conception de l'égalité sous-entend la notion de partage. Ce n'est que lorsque les nantis transfèrent une partie de leurs ressources aux démunis que l'égalité parfaite des résultats peut être réalisée. À ceci, le libertaire rétorquera : pourquoi ceux qui le méritent devraient-ils donner aux gens plus ineptes et moins méritants les fruits de leur labeur, de leurs efforts ou de leur initiative? Pourquoi les productifs devraient-ils céder devant les non productifs? Pourquoi les sages et les prévoyants devraient-ils abandonner la plénitude de leur avenir de manière à subir les conséquences des choix imprévoyants par lesquels les disciples de la folie ont gaspillé leurs chances? D'ailleurs, fera-t-on valoir, même si l'égalité des résultats est atteinte, elle sera aussitôt perdue dès lors qu'une personne abandonne une part de ses ressources contre un service fourni par un tiers qui, à son tour n'exige rien de la personne qui paie pour obtenir le service. Alors, il faudra à nouveau redistribuer artificiellement les ressources dans un éternel recommencement[11].

L'examen de ces thèses libertaires et égalitaristes divergentes révèle que le débat concernant le rôle que doit jouer l'égalité a été un débat dont l'objet était de déterminer le meilleur équilibre entre la liberté et l'égalité. Au fond, le débat porte sur une question de mesure de liberté ou d'égalité. Il s'agit de déterminer la meilleure conception de la justice qu'une société doit se donner comme norme de conduite, débat qui nécessairement dépasse les simples valeurs de liberté et d'égalité pour mettre en jeu

d'autres valeurs importantes comprises dans la notion plus large de justice, telles la collectivité, l'efficacité, la démocratie, l'ordre et la rationalité.

Le meilleur fondement des droits fondamentaux de la personne n'implique-t-il pas une conception de la justice qui reconnaisse l'existence d'un lien ou d'un groupe de valeurs sociales bien ancrées qui, parfois, se complètent et qui, parfois, s'opposent? Il importe de convenir d'une notion commune de la justice qui tienne compte de la nature de la personne et des intérêts ou des revendications légitimes qui en découlent dans le contexte des traditions de la collectivité néo-brunswickoise. La question des droits de la personne vus sous l'angle de la justice doit également tenter de résoudre le conflit opposant la liberté et l'égalité et déterminer comment ces valeurs apparemment contradictoires peuvent coexister harmonieusement au coeur de la réalité pratique d'un monde en crise. Enfin, l'idée d'une justice acceptable doit comporter une conception saine et utile de l'égalité et il importe de bien comprendre les implications de cette conception.

L'observation de la nature humaine révèle que les gens sont naturellement et, en raison de la vie sociale, préoccupés par leur bien-être personnel et celui de leurs voisins. Jusqu'à un certain point, s'intéresser à soi est tout à fait humain. Chacun a le droit de s'assurer qu'il dispose des nécessités de la vie et qu'il a la capacité de faire des choix valables concernant le genre de vie qu'il aimerait mener. De plus, quiconque peut le faire a la responsabilité envers soi-même de satisfaire le plus possible ses besoins et ses aspirations. Cette responsabilité pratique envers soi-même découle de la reconnaissance du fait que la satisfaction de ces besoins et de ces aspirations dépend des ressources et des occasions que certains, par les efforts qu'ils mettent en commun avec d'autres, rendent possibles. Dans une collectivité dont les ressources et les occasions sont limitées, comment justifier qu'une personne capable de s'occuper d'elle ne tente pas de s'acquitter de cette tâche au mieux de ses capacités?

La remarque selon laquelle les ressources et les chances sont pour beaucoup le résultat de la vie en commun est importante dans l'optique de cette autre dimension de la personne — celle qui reconnaît l'obligation d'aider autrui — dès lors que ses besoins et ses aspirations légitimes sont satisfaits. Bien entendu, plusieurs acceptent cette obligation comme un impératif moral personnel, mais pour ceux qui s'y opposent, le fait d'imposer juridiquement une telle obligation se justifie sans peine, car sans les contributions et l'enrichissement des honnêtes gens à la société, les ressources et les chances qui ont profité particulièrement aux mieux nantis n'existeraient pas. Aussi une obligation existe-t-elle : les mieux nantis sont tenus d'aider les moins bien nantis, qui, à leur tour, doivent s'aider eux-mêmes pour que le plus de ressources possibles soient distribuées aux plus mal nantis, groupe dont la malchance seule assurera toujours l'existence.

Le besoin de développer et de distribuer les ressources et les chances est essentiel pour justifier ces responsabilités sociales qui découlent de la vie en commun. Toutefois, ce développement et cette distribution ne peuvent faire en sorte que ces valeurs de l'égalité et de la liberté entrent en conflit. En fait, la liberté bien comprise dans le contexte de la vie communautaire valorise et favorise l'égalité.

C'est là l'aspect de la liberté que le libertaire ignore, aspect qui oblige la reconnaissance de la responsabilité de l'individu envers autrui. Alors que le nanti ne peut avoir besoin que de liberté dans son sens négatif pour être assuré de faire les meilleurs choix dans la vie, le moins nanti a besoin de liberté dans un sens différent, plus positif. Il a besoin que des ressources soient mises à sa disposition pour s'acquitter de la responsabilité qu'il a envers lui-même, pour effectuer les choix significatifs qu'impose la vie. Et, on l'a dit, il appartient au mieux nanti de s'assurer que ces ressources seront distribuées.

Quelle est la portée de l'obligation qui incombe aux nantis en ce qui concerne la distribution des ressources et dans quelle mesure le droit des plus démunis à ces ressources peut-il être appliqué? La réponse à cette question dépend de la vitalité et de la force de la collectivité. Dans un pays de cocagne, la responsabilité première — la responsabilité envers soi-même — peut être réalisée pour chaque individu parce que les nantis auront réuni suffisamment de ressources pour répondre aux besoins des plus démunis. Dans une collectivité plus pauvre, on ne peut répondre qu'à une partie des besoins des moins bien nantis. Il en est ainsi tout simplement parce qu'il y a moins de ressources à partager, moins de ressources pour lesquelles on peut encourager les mieux nantis à remplir leurs obligations envers les plus démunis. Dans une telle collectivité, la tentative d'imposer une obligation trop onéreuse de distribution peut finir par rendre plus aléatoire l'application du droit aux ressources par les moins bien nantis. Car si on prend trop aux bien nantis pour le distribuer aux moins bien nantis, les premiers pourront considérer qu'il n'y a plus d'incitation à créer des ressources et des chances. Ainsi, en réponse à la question : Quelle est la portée de l'obligation qui incombe aux bien nantis de fournir des ressources aux moins bien nantis dans une collectivité donnée, la réponse sera « dans la mesure où une application plus vigoureuse de l'obligation serait préjudiciable aux moins bien nantis »[12]. C'est là que les valeurs de liberté et d'égalité pourront coexister harmonieusement au plus haut degré possible au sein de la collectivité. Il en est ainsi parce que ce sera à ce niveau que les bien nantis et les mal nantis jouissent de la plus grande égalité dans la liberté nécessaire pour choisir et poursuivre leur mode de vie individuel.

Quelle conception de l'égalité répond le mieux à cette description de la nature et de la responsabilité humaines dans une collectivité aux ressources limitées? Il convient de le répéter, l'objet de la liberté et de l'égalité est de permettre à tous les individus de choisir véritablement le mode de vie auquel chacun aspire. Par conséquent, l'idéal le plus significatif et le plus juste de l'égalité est « l'égalité

des chances », que l'on peut définir ainsi : « Chaque individu doit être également libre de choisir et de chercher à réaliser le plus possible son mode de vie ». L'égalité des chances reconnaît que, pour certains, les choix significatifs peuvent être faits de manière indépendante, alors que pour d'autres, la capacité de le faire exige la fourniture de ressources. L'égalité des chances est le fondement de la conception plus large de la justice dans laquelle trouvent leur fondement tous les droits fondamentaux de la personne et donne à une variété de droits fondamentaux de la personne l'élan nécessaire pour jaillir et se répandre partout.

Loin d'être nouvelle, cette idée d'égalité constitue le fondement philosophique de la *Charte internationale des droits*, de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la législation néo-brunswickoise en matière de droits de la personne.

Le docteur Mark MacGuigan, maintenant juge, et l'un des principaux architectes de la *Charte canadienne des droits et libertés*, conclut dans un de ses articles :

> [TRADUCTION] Le droit est l'ordonnancement de la raison pour le bien commun. Le bien commun comprend deux biens : les biens matériels externes et les biens spirituels transcendantaux. En raison de la plus grande noblesse des biens spirituels, la liberté de choix d'un individu doit être assujettie à beaucoup moins de contraintes en ce qui concerne les biens spirituels que les biens matériels. Par conséquent, en cas de conflit entre une liberté matérielle et une liberté spirituelle, la première doit céder immanquablement. Cependant, la liberté de choix n'a rien de sacro-saint et l'État doit suffisamment intervenir dans cette liberté pour rendre possible l'expansion pratique la plus grande de la liberté de réalisation de soi dans la société. Le jumeau de la liberté de réalisation de soi dans la société est l'égalité des chances. On doit rendre les êtres humains égaux quant à leur chance d'être eux-mêmes. L'objet principal de l'État dans la réalisation de cet idéal est d'offrir plus par les lois à ceux qui, au départ, ont moins.[13]

Il importe de noter que les architectes de la *Charte* avaient espéré que les provinces adopteraient des mesures législatives complémentaires. Cette initiative a cependant été abandonnée devant l'opposition des provinces à inscrire celles-ci dans la *Constitution*[14].

Au Nouveau-Brunswick, cette égalité des chances a constitué le fondement philosophique de l'administration provinciale depuis plus de deux décennies.

Le 1er avril 1966, le Premier ministre du Nouveau-Brunswick, l'honorable Louis J. Robichaud, se levait en Chambre pour donner des précisions sur le Programme d'Égalité sociale annoncé dans le Discours du Trône à l'ouverture de la session législative de 1966.

[TRADUCTION] Le temps est maintenant venu de bâtir une structure de réforme au Nouveau-Brunswick, car nous estimons que ce programme est essentiel et qu'il est essentiel maintenant si la population de notre province doit en bénéficier dans un délai raisonnable.

En 1964, le Vice-Président des États-Unis, Hubert H. Humphrey, a fait une déclaration importante. Il a dit :

> Nous avons appris que si nous devons avoir un gouvernement qui propose un avenir à chaque génération, nous devons garder les portes ouvertes aux chances. Les illettrés ne peuvent profiter d'aucune chance, et ceux qui ne sont pas éduqués sont dans la même situation. Aujourd'hui, ceux qui ne sont pas éduqués sont des prisonniers. Ainsi, l'éducation dans une société libre, une société qui vous donne l'occasion de faire des choix, est le secret du pouvoir, de la liberté, de la bonne vie.

C'est là la philosophie de l'égalité des chances, qui consiste à donner à chaque citoyen la chance de briser les chaînes de la pauvreté en développant au maximum ses talents, ses capacités et ses aptitudes.

Nous, du gouvernement du Nouveau-Brunswick, avons accepté ce principe. Nous avons l'intention de transformer cette acceptation en mesures législatives afin d'assurer des chances véritables à l'ensemble de notre population.

Notre programme ne vient pas brimer l'initiative, ... notre programme donnera libre cours à l'initiative et à l'imagination qui sont les instincts naturels de chaque ... personne dans notre province.[15]

C'est ce concept de l'égalité des chances qui a alimenté les mesures législatives d'ordre économique, social et culturel dans le cadre du Programme d'Égalité sociale. La même idée a été à l'origine de toute une série de lois en matière de droits de la personne adoptées dans le cadre du programme complémentaire, le Programme pour le citoyen et la communauté, lois qui ont créé le ministère de la Justice, la Commission des droits de la personne, le Bureau de l'Ombudsman et le Bureau de traduction.

Le système gouvernemental restructuré et le cadre législatif qui a établi le Programme d'Égalité sociale demeurent intacts à ce jour. De plus, l'équilibre délicat entre la liberté et les droits à l'égalité et les responsabilités est toujours un objectif valable au moment où le Nouveau-Brunswick s'apprête à aborder les années 1990.

Le sens et la dévotion législatifs aux antécédents législatifs peuvent légitimement être inscrits dans un code général des droits de la personne ainsi que dans une structure administrative gouvernementale

qui favorise la reconnaissance et la promotion des droits de la personne inhérents à la notion de l'égalité des chances.

III. Projet d'une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* : antécédents législatifs

A) La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec

Dès le début de la présente enquête, la portée fondamentale limitée du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, particulièrement à la lumière de ses antécédents juridiques internationaux, de la nature réparatrice de la *Charte canadienne des droits et libertés* inspirée par les tribunaux et du libellé ambitieux du préambule et des dispositions de fond de ce *Code*, a pu laisser perplexe. Par ailleurs, la manière dont la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec s'est proposée, suivant les termes de son préambule, « d'affirmer solennellement ... les libertés et droits fondamentaux de la personne afin que ceux-ci soient garantis par la volonté collective et mieux protégés contre toute violation », a pu donner à penser.

Le modèle québécois soulève l'admiration tant chez les hauts fonctionnaires des autorités qui ont entrepris ce travail que chez d'autres avec qui une telle proposition a été discutée. Par exemple, M[e] Maurice Bourque, le président de l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, a proposé l'exemple de « la charte québécoise elle-même dont pourrait s'inspirer le législateur néo-brunswickois dans son travail de révision et de renforcement de notre loi »[16].

Il ressort de l'examen de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec qu'elle s'inspire de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) ainsi que de la *Convention européenne* (celle-ci étant elle-même un instrument régional des Nations Unies sur les droits de la personne), toutes les deux ayant inspiré les lois en matière de droits de la personne dans d'autres provinces canadiennes.

Le sous-ministre de la Justice du Québec, M[e] Jacques Chamberland, a résumé en ces termes la portée de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec :

> La *Charte* québécoise n'était pas destinée à combattre les seules pratiques discriminatoires même si la discrimination, comme nous le verrons, y occupe une place importante. La *Charte* confère une protection aux libertés et droits fondamentaux tels la liberté de conscience, de religion, d'opinion, d'expression et d'association, le droit à la vie, à l'intégrité et à la liberté, de respect de sa vie privée. (Art. 1 à 9.1 de la *Charte*). Mais elle garantit aussi une vaste protection aux droits politiques (art. 23 à 28), de même qu'aux

> droits économiques et sociaux (art. 39 à 48). Parmi ces derniers, on peut notamment citer le droit à l'instruction publique gratuite, le droit à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales susceptibles d'assurer un niveau de vie décent, ou encore, et on peut penser ici au thème de ce congrès, au droit de toute personne qui travaille à ces conditions de travail justes et raisonnables et qui respecte sa santé, sa sécurité et son intégrité physique. Enfin, on peut aussi noter le droit de toute personne âgée ou de toute personne handicapée d'être protégée contre toute forme d'exploitation.[17]

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec est, grosso modo, l'enchâssement général des libertés fondamentales et des droits démocratiques, juridiques, économiques, culturels et sociaux, ainsi que des garanties contre les pratiques discriminatoires.

Deux autres aspects de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec méritent d'être notés. Son chapitre 4 accorde une protection quasi constitutionnelle aux droits à l'instruction publique gratuite et à la protection des enfants, des minorités culturelles, des personnes dans le besoin, des travailleurs, de la famille, des personnes âgées et des personnes handicapées. À l'exception des droits accordés aux enfants, à la famille, aux personnes âgées et aux personnes handicapées, le droit est limité « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi ». Ainsi, tout en soulignant avec force l'importance accordée à ces droits, la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec le fait dans le cadre des mesures législatives provinciales existantes.

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec prévoit également que même si la Commission des droits de la personne du Québec a un rôle d'éducation et de promotion qui s'étend à tous les « principes », « objets » et « dispositions », ses pouvoirs de fond sont limités à l'application des dispositions sur l'anti-discrimination de la *Charte*.

Ce genre de limites laisse supposer qu'une charte générale peut être adoptée au Nouveau-Brunswick sans disloquer indûment l'administration publique provinciale.

B) <u>Autres textes provinciaux</u>

Bien que la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec représente au Canada le texte législatif le plus général en matière de droits de la personne, le Québec n'est pas la seule province à avoir jugé bon d'inclure un large éventail des mesures de protection de droits fondamentaux dans une loi provinciale.

La Saskatchewan et le Yukon ont inclus une déclaration des droits dans leur code respectif des droits de la personne. La province d'Alberta a également adopté une déclaration des droits, même si elle est comprise dans une loi distincte.

Comme l'indique le tableau 2A, ces textes garantissent les libertés fondamentales en plus de divers droits démocratiques, économiques, culturels, sociaux et garanties juridiques.

Tableau 2A - Droits protégés dans les déclarations provinciales des droits

Liberté	Alberta, al. 1*b*), Québec, art. 1.
Sécurité de la personne	Alberta, al. 1*b*), Québec, art. 1; Saskatchewan, art. 7.
Droit à la propriété privée	Alberta, al. 1*b*); Québec, art. 6 à 8; Yukon, art. 5.1.
Religion	Alberta, al. 1*c*); Québec, art. 3; Saskatchewan, art. 4; Yukon : art. 4.
Parole	Alberta, al. 1*d*); Québec, art. 3; Saskatchewan : art. 5; Yukon, art. 4; (plus 9 provinces, sous forme d'exception à l'interdiction contre les publications discriminatoires).
Réunion	Alberta, al. 1*e*); Québec, art. 3; Saskatchewan, art. 5; Yukon, art. 5.
Association	Alberta, al. 1*e*); Québec, art. 3; Saskatchewan, art. 6; Yukon, art. 5.
Presse	Alberta, al. 1*f*); Québec, art. 3 (opinion); Saskatchewan, art. 4 (opinion); Saskatchewan, art. 5; Yukon, art. 3 et 4.
Opinion Protection contre l'arrestation arbitraire; droit à la sanction judiciaire de la détention	Québec, art. 3; Yukon, art. 3. Québec, art. 23 à 38; Saskatchewan, art. 6.
Droits démocratiques	Québec, art. 21 et 22; Saskatchewan, art. 8.

L'article 8 du *Code* de la Saskatchewan confère des droits démocratiques à tout [TRADUCTION] « électeur de la Saskatchewan », lequel [TRADUCTION] « peut exercer librement son droit de vote à toutes les élections et exiger que le mandat maximal de l'Assemblée législative soit de cinq ans. » De plus, les articles 9, 13 et 17 du Code garantissent le droit au travail, à l'éducation et à l'adhésion à une corporation professionnelle sans discrimination.

La Commission de la Saskatchewan a constaté que les garanties assurées par la « déclaration des droits » lui permettent de connaître des causes relevant des secteurs public et privé qui autrement ne pourraient faire l'objet d'une réparation au titre de la *Charte canadienne des droits et libertés* dans le secteur public (par exemple, l'arrestation et la détention arbitraires par des gardes de sécurité privés et l'atteinte au droit à la liberté de parole par une municipalité). Par ailleurs, la procédure de présentation des plaintes prévue par le *Code* de la Saskatchewan prévoit un recours plus accessible que celui que garantit l'article 24 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le conseiller juridique de la Commission des droits de la personne de la Saskatchewan, M[e] Milton Woodward, a conclu que les garanties qu'accorde la Déclaration des droits ont assuré l'avancement des droits privés que ne protège pas la *Charte canadienne des droits et libertés* tout en garantissant un juste équilibre légal entre les droits positifs et les droits négatifs[18].

L'article 5.1 du *Code* du Yukon garantit [TRADUCTION] « le droit à la jouissance paisible et à la libre disposition ... des biens ». Le *Code* contient également une clause de protection du « patrimoine multiculturel » semblable à l'article 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, à savoir que [TRADUCTION] « toute interprétation de la présente loi doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des résidents du Yukon. ».

M[e] David Porter, directeur général de la Commission des droits de la personne du Yukon, a déclaré que la décision d'inclure une déclaration des droits, la protection des droits à la propriété privée et la clause d'interprétation se rapportant au multiculturalisme a été dictée par le désir d'adopter un code des droits de la personne ayant une grande valeur d'éducation et de promotion. C'était également une décision avant-gardiste, en ce sens que la déclaration des droits avait une portée suffisamment large pour devenir la garantie d'un large éventail de droits et libertés[19].

Le *Bill of Rights* de l'Alberta déclare et établit des mesures de protection d'ordre procédural concernant le droit de l'individu [TRADUCTION] « à la liberté, à la sécurité de la personne ainsi qu'à la jouissance de ses biens, et le droit de ne s'en voir privé que par l'application régulière de la loi ». Inspirée, comme l'énonce son préambule, par la *Déclaration canadienne des droits*, cette loi de l'Alberta établit le droit de l'individu à [TRADUCTION] « l'égalité devant la loi et à la protection de la loi ». Enfin, elle reconnaît la liberté de religion, la liberté de parole, la liberté de réunion et d'association, et la liberté de la presse.

Indépendamment de ces dispositions expresses « déclaratoires des droits », il y a également lieu de mentionner la garantie plutôt indirecte de la « liberté de parole » que reconnaissent huit textes provinciaux à l'égard des publications discriminatoires. Le paragraphe 6(2) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, qui illustre bien ces dispositions, déclare qu'« aucune disposition du présent article n'entrave, ne restreint ni n'interdit la libre expression verbale ou écrite d'opinions sur quelque sujet que ce soit ». (Voir également Colombie-Britannique, par. 2(2); Terre-Neuve, par. 15(2); Nouvelle-Écosse, par. 12(2); Ontario, par. 12(2); l'Île-du-Prince-Édouard, par. 12(2); Saskatchewan, par. 14(2); Territoires du Nord-Ouest, par. 5(2)).

Notons enfin que l'article 3 du Code de la Nouvelle-Écosse, les articles 1 à 7 du Code de l'Ontario et les dispositions de la loi de la Saskatchewan énumérées au tableau 2A créent expressément un « droit » de ne pas faire l'objet de discrimination dans les domaines traditionnels d'activités couverts par toutes les lois en matière de droits de la personne au Canada. Cette terminologie semble avoir la même signification et le même effet que les formules prohibitives utilisées dans d'autres textes canadiens.

Ce bref examen révèle que les autres provinces et territoires canadiens se sont efforcés, à des degrés divers, d'incorporer dans leurs lois sur les droits de la personne les genres de droits que la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) considère comme fondamentaux. La *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* doit être élargie de manière à comprendre la protection des droits fondamentaux, démocratiques, juridiques, économiques, sociaux et culturels en plus des dispositions garantissant la liberté contre la discrimination.

C) <u>Le contexte actuel au Nouveau-Brunswick</u>

Nous recommandons que le gouvernement du Nouveau-Brunswick adopte une charte générale des droits de la personne, et, à notre sens, cette adoption peut se faire sans disloquer de façon significative le système législatif actuel.

Par tradition, le Nouveau-Brunswick a été un chef de file dans l'avancement des droits de la personne et son répertoire de lois reflète ce record louable. En plus des mesures existantes contre la discrimination et des garanties de la liberté de parole dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, d'autres initiatives législatives ont été entreprises en vue d'incorporer les droits et libertés fondamentaux de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) dans le droit interne de la province. Il convient de mentionner au nombre de ces initiatives la *Loi sur les services à la famille*[20], dont le préambule reconnaît :

- que la famille constitue le noyau de la société et que son bien-être est inséparable du bien-être commun;

- que les enfants jouissent des mêmes libertés et droits fondamentaux que les adultes;

- le droit à des mesures spéciales de protection et d'aide pour la sauvegarde de ces droits et libertés et pour le respect des principes énoncés dans la *Déclaration canadienne des droits* ou ailleurs;

- le droit des enfants et de leurs familles à ne subir que le minimum d'intrusion dans leur vie privée;

- que prendre soin de leurs enfants et les surveiller est une responsabilité reconnue aux parents;

- aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux personnes à charge le droit à une protection;

- que le caractère essentiel des services sociaux en tant que moyen d'éviter ou de réduire les problèmes sociaux et les problèmes économiques connexes des individus et des familles est reconnu;

- que la règle de droit doit garantir les droits des enfants, des familles et des individus.

La *Loi sur les services aux victimes*[21] et la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick* ([Loi 88])[22] comportent des déclarations de principe semblables.

Par ailleurs, le Nouveau-Brunswick a récemment entrepris d'incorporer les objectifs économiques internationaux des Nations Unies dans les lois de la province. Ces initiatives — en particulier la *Loi sur la vente internationale de marchandises*[23] — sont perçues comme assurant au Nouveau-Brunswick la possibilité de réaliser la pleine mesure de son milieu d'affaires bilingue et multiculturel d'une manière qui permettra de promouvoir l'égalité et le bénéfice mutuel de toute l'humanité.

La discipline législative à elle seule invite l'incorporation de ces principes dans une seule Charte générale des droits de la personne. Une telle mesure s'impose à la lumière des obligations juridiques et morales du gouvernement du Nouveau-Brunswick au regard du droit international.

D) La *Charte canadienne des droits et libertés*

La majorité des dispositions dont nous avons fait allusion ont été édictées avant l'adoption par le Canada d'une constitution écrite, plus particulièrement la *Charte canadienne des droits et libertés* (« la *Charte canadienne* »). La *Charte canadienne* établit les droits fondamentaux, les droits démocratiques, les droits juridiques, ainsi que des droits économiques, culturels et sociaux limités. De plus, il est expressément déclaré qu'elle est la « loi suprême du Canada » et qu'elle « rend inopérantes » les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit. Aux termes de l'article 32, la *Charte* s'applique à tous « les domaines relevant » du Parlement fédéral et de la législature de chaque province et territoire. Selon l'article 26, l'adoption de la *Charte canadienne* « ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada ».

Dans l'arrêt *Syndicat des détaillants, grossistes et magasins à rayons, section locale 580* c. *Dolphin Delivery Limited*[24], la Cour suprême du Canada a statué que la *Charte canadienne* ne s'appliquait pas aux litiges privés entre parties privées dans lesquels il n'y a pas eu d'acte gouvernemental et dans lesquels aucun acte du gouvernement n'a été invoqué. La Cour a souligné que le mot « gouvernement » à l'article 32 vise à la fois les branches exécutive et administrative du gouvernement. La *Charte canadienne* s'applique aux branches législative, exécutive et administrative du gouvernement, que leurs actes soient ou non invoqués dans un litige public ou privé. La *Charte canadienne* s'appliquera à la common law uniquement dans la mesure où celle-ci constitue le fondement d'un acte gouvernemental qui porte atteinte à un droit ou à une liberté garantis. On fait remarquer que la recherche d'un principe directeur susceptible de guider l'application de la *Charte* se poursuit et il semble que les critères de « contrôle gouvernemental » et « fonction gouvernementale » élargiront le domaine d'application de la *Charte canadienne*. Inversement, des domaines importants d'activités en matière de droits et libertés demeureront hors du champ d'application de la *Charte canadienne* et pourraient bien se prêter à une inclusion dans un code provincial plus général. Il est proposé que toute préoccupation concernant le chevauchement ou un conflit possible entre une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* et la *Charte canadienne* pourrait être résolu par l'incorporation d'une disposition semblable à celle qui se trouve à l'article 26 de la *Charte canadienne* :

> 26. Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne constitue pas une négation des autres droits ou libertés qui existent au Canada.

Suivant la conclusion tirée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Singh*[25], une telle disposition permet à tous les autres instruments constitutionnels et quasi constitutionnels applicables de

conserver leur force et leur effet. La Cour a souligné qu'étant donné que ces textes ont été rédigés de diverses façons :

> Ils sont susceptibles de produire des effets cumulatifs assurant une meilleure protection des droits et des libertés.[28]

Une telle disposition aurait une application particulière aux droits fondamentaux, démocratiques et aux garanties juridiques.

En ce qui concerne les droits économiques, culturels et sociaux, notons qu'ils relèvent de la compétence législative provinciale. Par exemple, le chapitre 4 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec accorde une protection quasi constitutionnelle aux droits à l'instruction publique gratuite et à la protection des enfants, des minorités culturelles, aux personnes dans le besoin, aux travailleurs, aux familles, aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

E) Conclusion

En conclusion, il convient de souligner qu'il est tout à fait indiqué que la législation néo-brunswickoise en matière des droits de la personne trouve son expression dans un document qui traduit les obligations globales du Nouveau-Brunswick sur le plan international et interne en matière de droits de la personne. Manifestement, les obligations actuelles de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick de faire la promotion de ces droits seraient grandement clarifiées par une telle mesure législative. Le mécanisme recommandé serait une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* réunissant les droits et obligations fondamentaux, démocratiques, économiques, sociaux, culturels et les garanties et obligations juridiques et de non-discrimination.

RECOMMANDATIONS

2.1 Il est recommandé que le gouvernement du Nouveau-Brunswick édicte une charte générale des droits de la personne, soit la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* (« la *Charte néo-brunswickoise* »). Cette charte énoncerait et protégerait les droits fondamentaux, les droits démocratiques, les garanties juridiques ou judiciaires, les droits démocratiques, sociaux et culturels en plus du droit au traitement égal et à la protection égale contre la discrimination au même titre que l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

2.2 Il est recommandé que la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec servent de modèle à la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

IV. Contenu de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*

A) Introduction

En recommandant que le gouvernement du Nouveau-Brunswick édicte une charte quasi constitutionnelle, on pense à la *Charte canadienne des droits et libertés* et à la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec comme modèles législatifs appropriés.

Le modèle proposé comprendrait a) les droits fondamentaux, b) les droits démocratiques, c) les garanties juridiques, d) les droits économiques, culturels et sociaux, et e) les droits, libertés et responsabilités en matière de non-discrimination.

La discussion qui suit ne saurait constituer un examen exhaustif des composantes de cette *Charte*. Elle fait plutôt ressortir certaines caractéristiques qui devraient recevoir une considération toute spéciale dans la formulation d'une telle charte.

B) Droits fondamentaux

Il existe une variété de modèles canadiens concernant l'attribution de droits fondamentaux. Ces modèles sont énoncés dans le tableau 2A ci-dessus, à l'article 2 de la *Charte canadienne* et aux articles 1 à 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. La charte québécoise reconnaît que le droit le plus fondamental est le droit « à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne » et dote chaque individu de la « personnalité juridique ». L'attribution de la primauté à l'intégrité de la vie humaine mérite d'être suivie dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

Il est proposé que cette partie de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* devrait également souligner les responsabilités qui s'imposent nécessairement à ceux qui jouissent de ces droits et libertés fondamentaux. La nécessité d'une mesure législative concernant les « responsabilités de la personne » est succinctement abordée dans les observations suivantes de M. Tom Crowther, président et éditeur du *Fredericton Daily Gleaner* :

[TRADUCTION] La lacune la plus importante que présente la situation actuelle concernant les droits de la personne est l'omission d'accorder le même poids et la même importance aux responsabilités de la personne. Les droits doivent être contrebalancés par la responsabilité de protéger les droits d'autrui.

Il semble que l'importance particulière accordée aux droits et réclamée avec vigueur au cours des quinze à vingt dernières années a créé une société dans laquelle l'objectif est d'assurer ses propres droits à soi sans tenir compte de personne d'autre. En ce sens, les personnes sont devenues des îles et le sentiment de solidarité communautaire s'est perdu. Ce n'est qu'à des moments de grandes catastrophes que les gens se tournent de tout coeur vers autrui. Hélas, la plupart du temps, nous recherchons nos droits particuliers et n'accordons que peu d'attention aux droits d'autrui.[27]

La province de Québec a incorporé dans sa *Charte* une telle « responsabilité », en partie grâce à la création du « droit au secours ».

2. Tout être humain dont la vie est en péril a droit au secours.

Toute personne doit porter secours à celui dont la vie est en péril, personnellement ou en obtenant du secours, en lui apportant l'aide physique nécessaire et immédiate, à moins d'un risque pour elle ou pour les tiers ou d'un autre motif raisonnable.

Bien que cette disposition soit libellée de façon spécifique, elle reflète une philosophie qui prône la nécessité de balancer les droits et les libertés, équilibre qui doit viser la réalisation véritable des libertés et des droits fondamentaux.

RECOMMANDATION

2.3 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits fondamentaux de la personne et la responsabilité de respecter et de promouvoir les libertés et droits fondamentaux.

C) Droits démocratiques

Les articles 3 à 5 de la *Charte canadienne* établissent les droits démocratiques fondamentaux de tous les Néo-Brunswickois. Leur inclusion dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* peut servir utilement à rappeler aux électeurs de ce droit et de ce privilège sacrés et, à les étendre peut-être à d'autres droits électoraux, par exemple à ceux qui se rapportent aux institutions municipales et aux établissements d'enseignement. Par ailleurs, il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des*

droits et libertés incorpore « [le] droit d'adresser des pétitions à [la législature] pour le redressement des griefs », droit maintenant reconnu par l'article 21 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Une telle disposition accorderait le droit spécifique d'adresser des pétitions à la législature par l'intermédiaire du Bureau de l'Ombudsman. Actuellement, ce mécanisme caractérise plusieurs textes constitutionnels européens et du Commonwealth[28]. Le droit de pétition renforcerait le droit des citoyens, actuellement reconnu par la common law, d'adresser directement des pétitions à la législature pour obtenir le redressement de griefs résultant de mesures prises par le gouvernement.

RECOMMANDATION

2.4 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits démocratiques dans ses dispositions, y compris le droit d'adresser des pétitions à la Législature soit directement, soit par l'intermédiaire du Bureau de l'Ombudsman.

D) Garanties juridiques

1) Généralités

Le présent chapitre a déjà examiné la portée de la protection des garanties judiciaires contenue dans les lois du Québec, de la Saskatchewan et du Yukon en matière de droits de la personne ainsi que dans l'*Alberta Bill of Rights*. Ces garanties sont le complément de celles reconnues aux articles 7 à 14 de la *Charte canadienne*.

Dans toute décision visant à incorporer ces garanties dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, on pourrait s'inspirer de la décision de la Cour suprême dans *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)* dans laquelle le juge Lamer a analysé les articles 7 à 14[29]. Il a déclaré que l'article 7 protège la vie, la liberté et la sécurité de la personne. « Les principes de justice fondamentale, d'autre part, constituent non pas un intérêt protégé, mais plutôt un modificatif du droit de ne pas se voir porter atteinte à sa vie, à sa liberté et à la sécurité de sa personne »[30]. Il incombe donc au requérant de démontrer en premier lieu qu'il y a eu atteinte à la vie, à la liberté ou à la sécurité, avant qu'il ne soit décidé si cette atteinte était conforme aux principes de justice fondamentale.

Le juge Lamer a également indiqué que les articles 7 à 14 illustrent une atteinte à ce droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne qui vont à l'encontre des principes de justice fondamentale. Ces articles, a-t-il ajouté :

> auraient pu être fondus en un seul article, en ajoutant, entre le texte de l'art. 7 et les autres articles, la disposition qu'on retrouve souvent dans nos lois « et, sans limiter la généralité de ce qui précède (l'art. 7), ce qui suit est réputé constituer une violation des droits de la personne visés au présent article.[31]

Deux droits, expressément énoncés dans la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) et la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec sont si intimement liés à la protection des droits de la personne qu'ils méritent de faire l'objet d'un examen distinct.

2) <u>Indépendance de la magistrature</u>

Le juge en chef du Canada, le très honorable Brian Dickson, s'adressant à l'Association du Barreau canadien en août 1984, disait : [TRADUCTION] « Le public a le droit, à mon avis, d'être rassuré que nos juges sont nommés uniquement en fonction de leur mérite et de leur excellence sur le plan légal. »[32].

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick est responsable de la nomination de quelque vingt-cinq juges de la Cour provinciale et des juges de nombreux tribunaux et membres des commissions et des commissions d'enquête. La Cour provinciale juge la grande majorité des affaires criminelles dans la province, alors que les tribunaux, commissions et commissions d'enquête prennent des décisions importantes sur les droits des citoyens concernant une série d'affaires telles que les relations de travail, l'usage des biens et les droits de la personne. Ces diverses compétences à l'égard des droits des individus signifient que la Cour provinciale et un grand nombre de tribunaux, commissions et commissions d'enquête prennent des décisions de nature judiciaire. La complexité et la gravité de ces décisions exigent que ne soient nommés pour prendre des décisions de nature judiciaire que les candidats les mieux qualifiés. La nécessité que le décideur judiciaire soit de la plus haute qualité possible est inhérente au droit à un « procès équitable ». En matière criminelle et pénale, en particulier, cette exigence se reflète à l'alinéa 11*d*) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi libellé :

> Tout inculpé a le droit d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable.

Cette disposition est complémentaire à la disposition plus explicite de l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec :

> Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Ces dispositions dérivent des droits énoncés à l'article 10 de la *Déclaration universelle* et au paragraphe 14(1) du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

La plus grande partie de l'activité gouvernementale récente concernant la nomination des juges a été une réponse aux critiques formulées à l'égard du mécanisme de nomination des juges par un comité de l'Association du Barreau canadien sur la nomination des juges présidé par M[e] E. Neil McKelvey, c.r. Au moment où le comité concluait que le « favoritisme politique a été une considération qui, sans être la seule, était prépondérante dans la nomination des juges »[39], la province du Nouveau-Brunswick a établi un comité consultatif chargé de recommander au gouvernement des candidats à la nomination à la Cour provinciale.

En conclusion, l'incorporation d'une disposition semblable à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec qui s'appliquerait aux nominations tant des juges des tribunaux judiciaires que des juges des tribunaux administratifs, mettrait bien en lumière le besoin déclaré de choisir les décideurs judiciaires les mieux qualifiés. L'attribution d'un tel droit devrait également déclarer qu'un système objectivement établi d'évaluation du mérite devrait être un facteur déterminant dans la sélection des juges des tribunaux judiciaires et des juges des tribunaux administratifs.

3) <u>Le droit à l'assistance d'un avocat</u>

La tâche des tribunaux est de trancher équitablement les conflits entre les parties en fonction de leurs droits juridiques respectifs. Dans certains cas, le litige oppose des particuliers, y compris des personnes morales; dans d'autres, ils opposent un particulier au gouvernement. Paradoxalement, un forum conçu pour assurer la justice peut être utilisé pour entraver la justice. Il en est ainsi parce que l'accès aux tribunaux est souvent fonction des ressources dont disposent les parties éventuelles. En particulier, certains peuvent se payer les services d'un avocat, alors que d'autres ne le peuvent pas. Dans un conflit opposant des particuliers, cela veut dire que les droits des plaignants et défendeurs indigents peuvent ne jamais être sanctionnés. En conséquence, le plaignant indigent peut ne pas être en mesure d'entamer une poursuite

judiciaire, alors qu'un défendeur indigent peut ne pas être capable de se défendre contre une poursuite. Pour ce qui est des conflits entre un particulier et le gouvernement, les conséquences peuvent parfois être plus graves. Dans ce cas, la nature des actions entamées par le gouvernement contre les particuliers entraîne fréquemment l'application d'une sanction sévère telle l'emprisonnement ou une amende, la confiscation de biens ou l'appréhension des enfants.

L'incapacité à avoir accès aux tribunaux pour assurer l'application de ses droits est un obstacle majeur à la justice et à la notion de l'égalité des chances. Il en est ainsi parce que les droits sont souvent les mécanismes par lesquels on protège ses intérêts. L'individu qui ne peut protéger ses intérêts légitimes perd toute chance de profiter des avantages que ces intérêts auraient pu procurer. Par exemple, si la victime d'un accident de la circulation ne peut recouvrer des dommages-intérêts d'une compagnie d'assurance qui représente le conducteur négligent, la chance d'obtenir des dommages-intérêts et les avantages qui en découleraient sont perdus. L'accusé dans une affaire criminelle qui ne peut se défendre d'une accusation ou interjeter appel d'une déclaration de culpabilité douteuse risque de perdre sa liberté personnelle. La mère qui ne peut défendre une action en garde d'enfants entreprise par le gouvernement risque de ne pas avoir la chance d'élever sa famille. La femme opprimée qui ne peut se permettre de divorcer d'un mari qui la maltraite risque de ne pas avoir la chance de se sortir d'une situation intolérable.

L'accès aux tribunaux est l'une des mesures d'égalisation les plus importantes et les plus efficaces qui soient. Les tribunaux constituent peut-être l'un des rares forums dans lesquels les faibles peuvent faire appliquer leurs droits contre les forts et trouver l'appui de l'État en obtenant gain de cause dans une action en justice. C'est une chose d'avoir des droits, c'est tout autre chose de les faire appliquer.

Le fait pour le gouvernement de fournir à la personne dans le besoin les services d'un avocat améliorerait grandement la capacité de celle-ci de faire appliquer ses droits. Les avantages que les personnes nécessiteuses tireraient des poursuites judiciaires pourraient conduire à une égalité sociale plus grande. Mêmes les partisans d'une conception minimaliste de l'égalité — l'égalité devant la loi — appuieraient le droit aux services d'un avocat.

Nous le répétons, l'égalité devant la loi signifie que nul, y compris le gouvernement[34], n'est au-dessus de la loi. La loi régit toutes les relations juridiques et chacun est responsable devant la loi. Pour que cette responsabilité puisse se réaliser, chacun doit avoir accès aux tribunaux. Autrement, l'égalité devant la loi devient une formule cynique dont le sens véritable est de permettre uniquement à ceux qui ont des ressources de rendre les autres responsables devant la loi. Pour que le principe de l'égalité devant

la loi soit un droit réel pour chacun plutôt qu'une sinécure pour les plus fortunés, il doit incorporer le droit aux services d'un avocat pour les personnes dans le besoin.

Si la conception minimaliste de l'égalité — l'égalité devant la loi — admet le droit aux services d'un avocat, la conception plus large de l'égalité — l'égalité des chances — admettrait encore plus ce droit pour les raisons mentionnées précédemment. Il va sans dire que ceux qui préconisent une conception encore plus hardie de l'égalité — l'égalité des résultats — appuieraient également ce droit. En fin de compte, peu importe l'idée de l'égalité que l'on peut avoir, chacun appuierait le droit aux services d'un avocat.

Le droit aux services d'un avocat toutes les fois qu'une personne dans le besoin le réclame serait très dispendieux. Nous l'avons déjà indiqué dans le présent chapitre, le principe de l'égalité des chances (y compris la prestation des ressources) devrait être favorisé dans la mesure du possible. Cela signifie vraisemblablement qu'on ne peut répondre à toutes les demandes. Quel est donc le champ d'application minimum que requiert l'exercice du droit aux services d'un avocat?

Les services d'un avocat devraient être fournis dans le cas où le besoin est le plus grand selon l'importance de l'affaire et la gravité de ses conséquences. Ces critères sont satisfaits lorsque sont en jeu les questions mettant en cause les droits fondamentaux que l'on trouve dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, et leurs dérivés — les services juridiques essentiels[35]. L'accès à ce droit serait subordonné à un critère objectif fondé sur le besoin financier et aux deux critères fondamentaux susmentionnés.

RECOMMANDATIONS

2.5 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore des garanties juridiques ou judiciaires, y compris le droit d'être entendu entièrement et également, équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, et le droit d'être représenté ou d'être assisté par un défenseur — y compris un avocat — devant les tribunaux.

2.6 La recommandation concernant les garanties juridiques ou judiciaires envisage la nomination de décideurs dans le cadre d'un système méritoire déterminé objectivement.

2.7 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore le droit aux services d'un avocat dans les cas mettant en cause les droits fondamentaux et les services juridiques essentiels. Une partie importante de ce droit est reconnue implicitement dans la terminologie utilisée à l'article 34 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

2.8 La recommandation concernant la représentation juridique envisage que les services d'un avocat peuvent être fournis par le gouvernement provincial dans les cas où le besoin est le plus grand.

E) Droits économiques, sociaux et culturels

1) Généralités

Les antécédents d'une inclusion des droits économiques, sociaux et culturels dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* sont la *Charte internationale des droits de l'homme* et les chartes canadienne et québécoise. Le tableau qui suit fait état de la portée de cette reconnaissance.

Tableau 2B - Dispositions concernant les droits économiques, sociaux et culturels

	DUDH	PIDCP	PIDESC	CAN	QUE
Sécurité sociale droits économiques, culturels et sociaux	22	-	9, tous	36	-
Droits au travail, rémunération égale pour un travail de valeur égale, salaire équitable, affiliation syndicale	23	-	6 à 8	6	46
Droit au repos et aux loisirs	24	- 7	-	-	
Droit à un niveau de vie suffisant	25	- 11	-	45	
Droit à l'éducation	26	-	13 et 14	23 et 29	40 à 42

Droits culturels; droits d'auteur	27	27	15	27	43
Droits à la santé	-	-	12	-	-

Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (Nations Unies) établit des principes de conditions minimales de travail, notamment le droit au travail, les conditions de travail, l'affiliation syndicale, la sécurité sociale et l'assurance sociale; un niveau de vie minimal; la protection de la famille; la santé mentale et physique; l'éducation et la vie culturelle.

Les États parties à ce *Pacte*, y compris le Canada, se sont engagés « à agir ... en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent *Pacte* par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives. »

2) Droits économiques

En ce qui concerne les droits économiques, il y a lieu de noter les dispositions de la partie III de la *Loi constitutionnelle de 1982* par laquelle le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est engagé à :

36(1) *a)* promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être;

b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances;

c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

L'inclusion d'un tel engagement ferme dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* est un défi qui mérite une étude plus approfondie et d'autres mesures.

3) Droits culturels et linguistiques

Au chapitre quatre du présent rapport sont formulées des opinions et des recommandations concernant la promotion de notre patrimoine multiculturel dans une province bilingue. Elles comprennent les recommandations suivantes :

- **L'inclusion dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* d'une disposition reconnaissant, d'une part, l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick et, d'autre part, les obligations qui découlent de cette égalité de statut au sens de la Loi 88.**

- **La reconnaissance par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* du caractère multiculturel de chaque communauté linguistique officielle et du droit collectif de chaque groupe linguistique, ethnique et religieux de parler sa propre langue, de jouir de sa propre culture et de pratiquer sa propre religion.**

- **La mention expresse dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* de l'obligation qui incombe à l'État de sauvegarder la jouissance des droits de la personne par des mesures positives visant la promotion et le maintien de nos communautés minoritaires linguistiques, ethniques et religieuses compte tenu des désirs et de l'initiative des minorités elles-mêmes, de la stabilité politique, du niveau de développement économique et de la proportionnalité des coûts et des avantages.**

- **L'inclusion de la langue dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comme motif illicite de discrimination.**

- **La mention expresse dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, parmi les garanties juridiques, du droit d'être entendu dans la langue officielle de son choix par un juge qui parle et comprend la langue officielle choisie.**

- **L'inclusion dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* d'une disposition reconnaissant le droit d'accès, dans la langue officielle de son choix, à la fonction publique provinciale.**

- **L'inclusion dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* du droit à l'instruction publique de ses enfants dans la langue de son choix. Ce droit garantirait à chaque élève et à chaque étudiant du Nouveau-Brunswick, que sa première langue soit le français ou l'anglais, l'instruction dans sa propre langue. Il garantirait également le droit aux cours d'immersion, si les parents**

désirent que la deuxième langue officielle de leur enfant soit la langue d'instruction.

4) Droits à l'éducation

L'article 13 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (Nations Unies), reprenant les principes énumérés à l'article 26 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, prévoit ce qui suit :

> 1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
>
> 2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :
>
> > *a*) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
> >
> > *b*) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
> >
> > *c*) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
> >
> > *d*) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;

Les articles 40, 41 et 42 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec prévoient ce qui suit :

> 40. Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, à l'instruction publique gratuite.

41. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit d'exiger que, dans les établissements d'enseignement publics, leurs enfants reçoivent un enseignement religieux ou moral conforme à leurs convictions, dans le cadre des programmes prévus par la loi.

42. Les parents ou les personnes qui en tiennent lieu ont le droit de choisir pour leurs enfants des établissements d'enseignement privés, pourvu que ces établissements se conforment aux normes prescrites ou approuvées en vertu de la loi.

Le Nouveau-Brunswick s'est fermement engagé à garantir les droits à l'éducation et à promouvoir par l'éducation les droits de la personne. Ainsi, l'article 5 de la *Loi scolaire* prévoit ce qui suit :

5(1) Nonobstant la *Loi sur l'âge de la majorité*, le Ministre doit assurer l'enseignement gratuit à toute personne, âgée de six à vingt ans ...

5(1.1) Nonobstant la *Loi sur l'âge de la majorité*, le Ministre doit assurer l'enseignement gratuit aux personnes âgées de trois à vingt et un ans inclusivement, qui sont des élèves exceptionnels suivant et recevant respectivement des programmes d'adaptation scolaire.[36]

L'attribution du droit à l'éducation (et à la formation) doit nécessairement comprendre la fourniture des ressources qui permettront l'exercice effectif de ce droit, par exemple les services de garderie et l'appui financier des étudiants adultes. Le droit à l'éducation (et à la formation) assurera la promotion du concept de l'égalité des chances, pierre angulaire des droits de la personne.

Les ministères néo-brunswickois de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et de la Formation ont entrepris des démarches importantes visant la promotion de cet idéal. Par exemple, la ministre de l'Éducation a récemment publié un Énoncé en faveur du multiculturalisme et des droits de la personne. L'Énoncé ministériel énumère les principes directeurs qui sous-tendent le document :

Toute personne a le droit d'être instruite dans un système scolaire où ne règne aucun parti pris, aucun préjugé ni aucune intolérance.

Aucune discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la culture ou la religion dans le système scolaire public n'est acceptable.

Les méthodes et programmes scolaires doivent promouvoir l'estime de soi chez les élèves et aider à susciter chez eux la fierté de leur propre culture et de leur propre patrimoine.

Les programmes d'études doivent être exempts de partis-pris et de stéréotypes et ouverts à l'étude des contributions et des réalisations de tous les peuples.

Les groupes communautaires multiculturels doivent participer activement à l'élaboration de lignes de conduites et de méthodes dans les écoles.

Les règles d'embauche et d'avancement doivent être fondées sur le mérite et les aptitudes et être exemptes de toutes barrières discriminatoires.

Les districts scolaires sont invités à étudier l'Énoncé ministériel et à élaborer pour leurs écoles des lignes de conduite qui reflètent le contenu de l'Énoncé.[37]

Cette initiative vient s'ajouter à la décision de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick de consacrer une attention spéciale à ses fonctions d'éducation et de promotion.

Compte tenu du désir exprimé pour qu'un tel travail d'éducation et de promotion s'effectue dans les collèges communautaires et les universités[38], la portée éventuelle d'une telle mesure pourrait bien s'étendre à tous les domaines de l'éducation.

Il est proposé que toute inclusion des droits à l'éducation dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* doit nécessairement s'étendre à la conception des programmes d'études en vue de la promotion des libertés et droits fondamentaux.

RECOMMANDATIONS

2.9 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les droits économiques, culturels et sociaux dans ses dispositions, notamment le droit à l'éducation et à la formation.**

2.10 **En incorporant le droit à l'éducation, il est recommandé que soit reconnu la nécessité de fournir les ressources visant à assurer l'exercice réel de ce droit par tous. L'importance de la promotion des principes des droits de la personne et le caractère bilingue particulier de la société multiculturelle du Nouveau-Brunswick doivent également être reconnus dans la loi.**

F) <u>Garanties de non-discrimination</u>

Le présent rapport recommande des dispositions générales en matière de non-discrimination qui sont énoncées ci-après au chapitre 4.

G) Droits communautaires particuliers

1) Droits des peuples autochtones

Les Français et les Anglais ont été appelés les « peuples fondateurs » du Canada et du Nouveau-Brunswick. Cela ne peut être entièrement vrai puisqu'à leur arrivée, ils ont constaté la présence de sociétés autochtones organisées — les « premières nations » occupants de ces terres depuis des temps immémoriaux. Au Nouveau-Brunswick, les autochtones sont surtout des Micmacs, qui, historiquement, occupaient la côte nord depuis la Gaspésie jusqu'à la Nouvelle-Écosse et l'embouchure de la baie de Fundy, les Malécites, établis dans la vallée de la rivière Saint-Jean et la région de Passamaquoddy[39].

L'histoire des relations entre les nouveaux arrivants européens et leurs ancêtres, d'une part, et les peuples autochtones et leurs ancêtres, y compris les Métis, d'autre part, a fait l'objet de nombreuses études[40]. C'est une histoire complexe qui illustre qu'à l'origine, les cultures et les valeurs européennes ont dominé et ont supplanté les cultures et les valeurs autochtones. L'accroissement des pouvoirs qui a accompagné la stabilisation de la présence européenne s'est exercé à l'avantage du groupe dominant. Les autochtones ont été dépossédés de leurs terres et de leurs territoires de chasse et ont été relégués dans des réserves où leur vie était administrée par un régime de mesures bureaucratiques conçues par le gouvernement avec une participation minimale, sinon inexistante, des autochtones. Par suite d'une histoire mouvementée, les autochtones d'aujourd'hui ne jouissent plus de la liberté, de l'indépendance ou de l'autosuffisance dont jouissaient leurs ancêtres. Les autochtones se situent plutôt aux plus bas échelons socio-économiques. Ils ont les pires logements au Canada, les plus hauts taux d'alcoolisme, les plus bas taux alphabétisation, les plus hauts taux de suicide, les plus hauts taux de mortalité infantile et le plus haut taux de chômage de tout groupe[41].

On a cru que la situation des autochtones résultait du statut particulier accordé aux Indiens dans les arrangements constitutionnels. En juin 1969, un livre blanc[42] sur la politique indienne publié par le gouvernement fédéral proposait l'abrogation du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*[43], qui accorde au gouvernement fédéral la compétence sur « les Indiens et les terres réservées au peuple Indien », et de la *Loi sur les Indiens*[44], qui définit le statut d'Indien ainsi qu'un régime de droits et d'obligations pour ceux qui jouissent de ce statut. Cette politique avait pour objet d'assimiler les Indiens à l'ensemble de la société. Les peuples autochtones ont accueilli le livre blanc avec une grande hostilité, considérant qu'il s'agissait là d'un moyen d'éliminer leurs droits ancestraux[45].

Le livre blanc a été officiellement retiré en 1970 et, depuis lors, l'idée d'un statut particulier pour les autochtones est de plus en plus acceptée[46]. Les tribunaux ont reconnu ce statut particulier, invoquant les droits ancestraux des autochtones relatifs aux revendications foncières[47]. Le gouvernement fédéral a également reconnu ce statut particulier en ce qui concerne les revendications foncières[48] (même s'il a refusé d'étendre cette reconnaissance aux autochtones des Maritimes, arguant que les droits ancestraux dans les Maritimes avaient été « supplantés par la loi »). Fait plus significatif encore, la nouvelle *Loi constitutionnelle de 1982*[49] a consacré le statut particulier des autochtones dans le régime constitutionnel canadien. Aujourd'hui, le statut particulier des autochtones est reconnu par les tribunaux, par le gouvernement fédéral et par la *Constitution*.

Au titre du paragraphe 91(24) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le gouvernement fédéral a compétence pour légiférer sur « les Indiens et les terres réservées pour les Indiens ». Par le truchement de la *Loi sur les Indiens*, le Parlement a déterminé les personnes qui avaient droit au statut d'Indien et a adopté des lois à l'égard de ces personnes, même dans les domaines qui relèvent par ailleurs des gouvernements provinciaux. La validité de la portée d'ensemble de cette législation est incertaine, surtout en ce qui concerne les questions qui relèvent entièrement des gouvernements provinciaux, telles la propriété et l'éducation[50]. « Les terres réservées pour les Indiens » relèvent de l'autorité législative fédérale qui permet au Parlement d'administrer et de contrôler ces terres. Par contre, le titre de propriété de ces terres appartient à la province, sous réserve des droits de propriété des Indiens[51].

La compétence législative provinciale à l'égard des autochtones est vaste, mais ici encore sa portée est incertaine. Il a été établi que la province peut légiférer sur des questions concernant les Indiens et les terres qui leur sont réservées en vertu des rubriques énumérées dans la *Loi constitutionnelle de 1867*[52]. La compétence provinciale est limitée par cinq exceptions, la portée de certaines étant imprécise[53], et par l'article 88 de la *Loi sur les Indiens*, qui dispose que les lois provinciales d'application générale s'appliquent aux Indiens, « sauf dans la mesure où ces lois sont incompatibles avec (la *Loi sur les Indiens*) ou quelque arrêté, ordonnance, règle, règlement ou règlement administratif pris sous son régime, et sauf dans la mesure où ces lois contiennent des dispositions sur toute question prévue par la présente loi ou sous son régime ». Certes, par rapport à la situation qui prévaloit alors, la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Dick* c. *R.*[54] a ouvert la voie à une application beaucoup plus étendue des lois provinciales aux Indiens en raison de la définition large que la Cour a donné aux mots « lois d'application générale »[55].

On le voit, le partage constitutionnel des pouvoirs entre le fédéral et les provinces concernant les autochtones n'est pas définitivement déterminé. Dans certains cas, la ligne de partage est floue, dans

d'autres cas, elle varie et, dans d'autres encore, elle n'est pas encore tracée. Cette incertitude soulève de graves problèmes pour les provinces compte tenu des revendications croissantes des autochtones pour l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale.

L'idée de l'autonomie gouvernementale des autochtones reçoit de plus en plus d'appui. Les organisations autochtones tant nationales que provinciales revendiquent l'autonomie gouvernementale[56]. Le Premier ministre a appuyé cette idée[57]. Récemment, l'Association du Barreau canadien a adopté une résolution favorisant cette forme d'autonomie[58].

La notion d'autonomie gouvernementale n'est pas fixée; elle varie d'un « privilège » fragile d'autonomie gouvernementale susceptible d'être modifiée par le fédéral et les provinces jusqu'à un « droit » explicite à l'autonomie gouvernementale fondée sur la notion d'État indépendant[59].

La situation malheureuse dans laquelle se trouvent les peuples autochtones du Nouveau-Brunswick est le produit d'une discrimination historique et répandue exercée par le gouvernement et les individus. Ce processus de discrimination a dépossédé les autochtones des terres et des ressources qui étaient fondamentales à l'autodétermination dont ils jouissaient autrefois. Une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* serait par conséquent un instrument idéal pour remédier au problème de la discrimination exercée à l'endroit des autochtones[60].

Les gouvernements ont échoué dans leurs relations avec les autochtones. Aujourd'hui, les autochtones veulent l'autonomie gouvernementale.

RECOMMANDATION

2.11 Il est recommandé que le gouvernement provincial entreprenne des consultations avec les peuples autochtones du Nouveau-Brunswick et le gouvernement fédéral, s'il y a lieu, en vue de déterminer l'opportunité et le contenu du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale, lequel dans toute la mesure de la compétence législative provinciale, devrait être garanti par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

2) Droits écologiques

Les droits fondamentaux de la personne, tels que la liberté ou l'égalité, ne peuvent avoir de sens que s'ils sont reconnus et appliqués dans un contexte qui assure leur maintien. Il est tout à fait insensé de parler de protéger les droits de la personne si l'existence même des êtres humains et les ressources dont ils dépendent sont menacées par la pollution et la dégradation de l'environnement. En ce sens, un environnement sain et durable peut être considéré comme une « condition » des droits de la personne. Pour que les droits fondamentaux de la personne soient préservés, aujourd'hui et demain, cette condition doit être satisfaite. Il n'y a pas si longtemps, l'environnement lui-même pouvait remplir cette condition. Toutefois, depuis la deuxième ère industrielle qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale, des pressions se sont exercées à tel point sur l'environnement qu'on ne peut plus considérer qu'il se suffit à lui-même. La reconnaissance du droit à un environnement sain et durable est maintenant nécessaire, et, par conséquent, opportune.

Diverses législatures ont considéré ce besoin ces dernières années. À l'échelle provinciale, de projets de loi sur les droits écologiques ont été proposés aux législatures de l'Alberta, de la Saskatchewan[61] et de l'Ontario au cours de la dernière décennie. La majorité de ces projets n'ont pas été adoptés. Cependant, le projet de loi numéro 12 de l'Ontario intitulé *Loi concernant les droits en matière d'environnement en Ontario*[62] est toujours à l'étude. De son côté, le Québec a adopté une *Déclaration des droits écologiques* de portée limitée qui garantit à chaque résident du Québec le « droit à un environnement sain et à sa protection, et à la protection des espèces vivantes qui l'habitent ... »[63].

Reconnaître le droit à un environnement sain et durable dans la *Charte* provinciale permettra de lever les obstacles juridiques qui empêchent actuellement la protection de l'environnement[64]. Un obstacle de ce genre porte sur l'établissement de la « qualité pour agir » en matière de nuisances publiques. La nuisance a trait aux dommages matériels, généralement une atteinte à l'usage et à la jouissance d'un bien-fonds. Il existe deux types d'actions en nuisance, l'une pour les nuisances privées et l'autre pour les nuisances publiques[65]. En cas de nuisance privée, la personne dont l'usage et la jouissance d'un bien ont été affectés par les activités polluantes d'une autre personne peut entreprendre une action contre le pollueur. Dans un tel cas, les tribunaux seront disposés à entendre le plaignant parce que ses droits fonciers sont menacés. Ici, le plaignant a « qualité pour agir » devant les tribunaux. Cependant, en matière de nuisance publique, il est plus difficile d'établir la qualité pour agir, à moins que le plaignant ne puisse démontrer qu'il a subi une perte particulière que d'autres membres du public n'ont pas subie. Il y a nuisance publique lorsque le dommage est causé par une pollution généralisée. D'habitude, l'atteinte subie par un individu est la même atteinte que celle que subissent les autres membres du public. Aucun

individu n'a subi une atteinte « particulière » et, par conséquent, aucun individu n'a qualité pour se plaindre[66]. La loi tente de répondre à ce problème en reconnaissant que le procureur général, en tant que représentant du public, a qualité pour entreprendre les poursuites en vue d'empêcher la continuation de la nuisance publique. Cependant, obtenir la participation du procureur général peut s'avérer compliqué et, qui plus est, si la plainte vise le gouvernement, l'un de ses mandataires ou une société d'État, le procureur général peut ne pas être très enclin à y participer. L'enchâssement du droit à un environnement naturel, sain et durable reconnaîtrait que chacun possède un intérêt dans l'environnement et permettrait à quiconque d'avoir qualité pour ester en justice afin de protéger cet intérêt. Le droit actuel en matière de qualité pour agir devra tenir compte de l'idée du droit prépondérant à un environnement naturel, sain et durable[67].

Un autre obstacle juridique à la protection de l'environnement est l'exigence selon laquelle l'auteur de la plainte doit prouver que le défendeur a « causé » le préjudice. En matière de problèmes écologiques, la preuve concluante de la causalité peut être impossible. Il peut en être ainsi parce que les conséquences des activités polluantes par un quelconque défendeur correspondent à des conséquences négatives semblables attribuables à d'autres pollueurs exerçant la même activité polluante par exemple les pluies acides, ou parce que les effets nuisibles d'une activité polluante demeurent à l'état latent pour une période prolongée et ne se manifestent qu'à un moment éloigné dans le temps ou l'espace de l'activité polluante, ainsi que certains le prétendent en ce qui concerne les produits chimiques toxiques. Dans certains cas de contamination du milieu, il peut être socialement prévoyant d'exiger du pollueur de justifier ses activités, dès que l'auteur d'une plainte a établi que ces activités posent un risque ou une probabilité de préjudice considérable[68]. Exiger d'un défendeur qu'il démontre que ses activités ne posent aucun risque de préjudice écologique inacceptable correspond beaucoup plus au droit prépondérant à un environnement sain et durable. Tant que la protection ne va pas jusqu'à imposer à un défendeur un fardeau inversé inconstitutionnel, une telle exigence semblerait préférable à la règle actuelle qui impose une obligation parfois impossible à l'auteur de la plainte de démontrer de façon péremptoire que les activités du défendeur causent un préjudice[69].

RECOMMANDATION

2.12 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le droit à un environnement sain et durable.

H) **Suprématie de la législation, application à la Couronne**

Actuellement, le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick ne contient aucune disposition concernant la « suprématie » même si l'interprétation judiciaire des codes canadiens l'a certainement établie. Néanmoins, il y aurait lieu d'énoncer expressément la suprématie législative dans une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Cette mesure aurait pour effet d'assurer qu'une loi particulière ou ultérieure n'aurait pas préséance sur une garantie conférée par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Pour ce faire, on pourrait tenir compte de ce qu'ont fait à cet égard neuf provinces ou territoires du Canada. Les dispositions des articles 52 et 53 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec sont particulièrement englobantes.

> 52. Les articles 9 à 38 prévalent sur toute disposition d'une loi postérieure qui leur serait contraire, à moins que cette loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la *Charte*.
>
> 53. Si un doute surgit dans l'interprétation d'une disposition de la loi, il est tranché dans le sens indiqué par la *Charte*.

[Voir également Alberta, art. 1; Colombie-Britannique, par. 22(2); Manitoba, art. 58; Terre-Neuve, art. 6; Ontario, par. 46(2) et (3); Île-du-Prince-Édouard, art. 2; Saskatchewan, art. 44 et Yukon, art. 36]

Par ailleurs, l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick devrait être retenu dans tout nouveau texte sur les droits de la personne. Cette disposition est ainsi libellée : « La présente loi lie la Couronne du chef de la province ».

RECOMMANDATIONS

2.13 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* contienne une clause établissant qu'elle est la loi suprême de la province.

2.14 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* s'impose à la Couronne.

NOTES

1. On appelle cette forme de liberté une liberté négative : voir I. Berlin, "Two Concepts of Liberty" dans *Four Essays on Liberty*, Londres, 1969, p. 122.

2. 8-9 Elizabeth II, c. 44.

3. *Loi constitutionnelle de 1981*, annexe B de la *Loi sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.U.).

4. [1974] R.C.S. 1349.

5. *Ibid.*, à la p. 1366, le juge Ritchie.

6. En ce sens, la reconnaissance du concept de l'« égalité devant la loi » par la *Déclaration canadienne des droits* ajoutait peu sinon rien à l'état du droit en vigueur avant l'adoption de la *Déclaration* et qui reconnaissait déjà que nul n'était au-dessus de la loi, *Roncarelli* c. *Duplessis*, [1959] R.C.S. 121.

7. Selon la deuxième proposition de Dicey sur le principe du règne du droit, l'égalité devant la loi exclut l'idée de toute exemption de fonctionnaires ou d'autres personnes du devoir d'obéissance à la loi à laquelle sont assujettis les autres citoyens. A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Constitution*, 10e éd., par Wade, London, Macmillan, 1961, aux pp. 202 à 203.

8. L'arrêt *Lavell* en particulier a été généralement condamné. Voir, par exemple, P. Hogg "A.G. - Canada v. Lavell, Case Comment" (1974), 52 *Revue du Barreau canadien*, 263.

9. R. Dworkin, "Liberalism" dans *A Matter of Principle*, Oxford, Clarendon Press, 1986, p. 181.

10. A. Bayefsky, "Defining Equality Rights" dans *Equality Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms*, sous la direction de Bayefsky & Eberts, Toronto, Carswell, 1985, p. 1.

11. R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, Oxford, Blackwell, 1974, aux pp. 161-163.

12. J. Rawls, *Théorie de la Justice*, traduit de l'américain par Catherine Audard, Paris, Éditions du Seuil, 1987.

13. G.L. Gall, Ed. *Civil Liberties in Canada: Entering the 1980's*, Toronto, Butterworths, 1982, p. 212.

14. Entrevue avec M. le juge Mark MacGuigan, à Stratford, en Ontario, le 11 mai 1989.

15. *New Brunswick Synoptic Reports of the Legislative Assembly of New Brunswick*, 1966, vol. 1, p. 106 (le 1er avril 1966).

16. Annexe D-5.

17. *Ibid.* (La citation est tirée de la page 2 de l'article annexée à la réponse de Me Bourque, c'est-à-dire le texte d'une allocution prononcée par M. Chamberland lors du XXème Congrès de l'Institut du droit d'expression française.)

18. Entrevue téléphonique avec Me Milton Woodward, le 29 septembre 1989.

19. Entrevue téléphonique avec Me David Porter, le 29 septembre 1989.

20. L.R.N.-B. 1973, c. F-2.2.

21. L.R.N.-B. 1973, c. V-2.1.

22. L.R.N.-B. 1973, c. O-0.1.

23. L.N.-B. 1989, c. I-12.21.

24. [1985] 2 R.C.S. 573.

25. *Singh et autres* v. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration* [1985] 1 R.C.S. 177.

26. *Ibid.*, à la p. 224.

27. Annexe D-9.

28. Mémoire du International Ombudsman Institute présenté au Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada, Edmonton, International Ombudsman Institute, le 31 décembre 1986, pp. 5 à 6.

29. [1985] 2 R.C.S. 486.

30. Ibid. à la p. 501.

31. *Ibid.*, aux pp. 502 à 503.

32. *Rapport du Comité de l'Association du Barreau canadien sur la nomination des juges*, Ottawa, Fondation du Barreau Canada, 1985, p. 3.

33. *Ibid.*, à la p. 57.

34. *Roncarelli* c. *Duplessis*, [1959] R.C.S. 121.

35. ABC, *Report of the National Legal Aid Liaison Committee*, Ottawa, Association du Barreau canadien, 1985.

36. *Loi scolaire*, L.R.N.-B. 1973, c. S-5.

37. Ministère de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, « Education New Brunswick » Fredericton, Ministère de l'Éducation, 1989, vol. 11, n° 6, p. 1.

38. Carolyn Ennis et Noel Knockwood, *First National Native Human Rights Conference*, Tobique, le 29 juin 1989.

39. R. Bartlett, *Indian Reserves in the Atlantic Provinces of Canada*, Saskatoon, University of Saskatchewan Native Law Centre, 1986, aux pp. 13 et 14.

40. Voir par exemple, P. Cumming et N. Mickenberg eds., *Native Rights in Canada*, 2e éd., Toronto, General Publishing Co. Limited, 1972.

41. G. P. Gould & A.J. Semple, directeurs de la publication, *Lour Land: The Maritimes*, Fredericton, Saint Annes Point Press, 1980.

42. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *La politique indienne du gouvernement du Canada*, 1969.

43. Anciennement la *Loi sur l'Amérique du Nord britannique de 1867*, 30 et 31 Vic., c. 3.

44. S.R.C. 1970, c. I-6.

45. D. Sanders, "The Renewal of Indian Special Status" dans A. Bayefsky & M. Eberts, directeurs de la publication, *Equality Rights and The Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Toronto, Carswell, 1985, aux pp. 529 à 539.

46. Selon les recherches effectuées par le professeur J. Fletcher de l'Université de Toronto, le public appuie massivement la préservation de droits particuliers pour les autochtones : *Summary of Survey Results prepared for the New Brunswick Office of the Ombudsman*, juillet 1989, p. 4.

47. Voir par exemple, *Calder* c. *A.G.B.C.*, [1973] R.C.S. 313.

48. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *En toute justice, une politique des revendications des autochtones*, 1981.

49. Édictée par la *Loi sur le Canada de 1982* (R.U.), c. 11, annexe B. L'article 25 protège les droits des peuples autochtones des autres articles de la *Charte des droits et libertés*. L'article 35 reconnaît et confirme l'existence des droits ancestraux et des droits issus de traités et l'article 37 prévoit une conférence des premiers ministres à laquelle les représentants des peuples autochtones seraient invités.

50. K. Lysyk, The Unique Constitutional Position of the Canadian Indian, (1967), 45 *R. Bar. Can.* 513.

51. *St. Catherine's Milling and Lumber Co.* c. *R.* (1888), 14 App. Cas. 46 (C.P.); G.V. La Forest, *Natural Resources and Public Property under the Canadian Constitution*, Toronto, U. of T. Press, 1969.

52. P. Hogg, *Constitutional Law of Canada*, 2e éd., Toronto, Carswell, 1985, à la p. 558.

53. P. Hogg, *Ibid.*, pp. 558 à 560.

54. *Dick* c. *Procureur général du Canada et Procureur général de la Nouvelle-Écosse*, [1985] 2 R.C.S. 309.

55. Cet argument a été avancé par R. Carter dans "The Application of Provincial Laws To Status Indians Under Section 88 of the Indian Act", Continuing Legal Education, The Law Society of Saskatchewan, *Native Law Seminar, 1987*, aux pages 4 à 9.

56. Par exemple, voir la position adoptée par La Fraternité des Indiens du Canada, l'Assemblée des premières nations, et formulée par le grand chef Billy Diamond dans son allocution d'ouverture sur les Autochtones et les droits issus des traités lors de la réunion ministérielle entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les autochtones tenue le 28 février 1983, à Ottawa.

57. Lors de la Conférence des premiers ministres tenue les 2 et 3 avril 1985, le premier ministre Brian Mulroney a déclaré :

> La reconnaissance dans la Constitution du principe de l'autonomie gouvernementale m'apparaît être un objectif primordial parce qu'elle constitue la manifestation la plus solennelle de l'établissement d'un lien, d'un contrat social indissoluble entre les autochtones et les gouvernements.

Repris dans Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *La réforme constitutionnelle et les Autochtones*, Ottawa, 1987, p. 5.

58. Voir *Actes de l'assemblée annuelle de l'Association du Barreau canadien*, Vancouver, août 1989, mettant en oeuvre les recommandations du *Rapport du comité de l'Association du Barreau canadien sur les droits des Autochtones au Canada : Du défi à l'action*, Ottawa, Association du Barreau canadien, 1988.

59. R. Leavitt, *Maritime Native Studies (2e ébauche)*, Fredericton, Micmac-Maliseet Institute, U.N.B., juin 1988, aux pages 247 à 251 et 321 à 328.

60. [TRADUCTION] « Nous sommes d'avis que les droits garantis par la *Charte* devraient être reconnus à l'échelle provinciale pour aider à remédier aux injustices passées » : Lettre du 5 juin 1989 de R. Paul, gérant de bande, Bande indienne de Kingsclear, à C. Ferris.

61. Assemblée législative de l'Alberta, projet de loi n° 222, *The Environmental Bill of Rights* proposé par R. Clark, Première session, 19e Législature, 1979; Assemblée législative de la Saskatchewan, projet de loi n° 23, *An Act to Establish an Environmental Magna Carta for Saskatchewan*, 1982.

62. Législature de l'Ontario, projet de loi n° 12, *Loi concernant les droits en matière d'environnement en Ontario*, proposé par R. Grier, 2e session, 34e Législature, première lecture, le 15 mai 1989.

63. *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q. 1977, c. Q-2, art. 19.1.

64. P. Muldoon, "The Fight For an Environmental Bill of Rights", (1988), 15 *Alternatives* 33.

65. Voir Street, *The Law of Torts*, 5e éd. 1972, à la p. 212.

66. *Hickey* c. *Electric Reduction Co. of Canada* (1970), 21 D.L.R. (3d) 368 (Terre-Neuve).

67. De la même manière que de nombreuses lois ont dû être corrigées pour les rendre conformes aux prescriptions de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

68. H. Versteeg, "The Spruce Budworm Programme and the Perception of Risk in New Brunswick", in *Pesticide Policy: The Environmental Perspective*, Ottawa, Friends of the Earth, Canada, 1984, aux pp. 86 à 90; voir aussi par. 9(1), Loi 12, précitée, à la note 2, et T. Page "A Generic View of Toxic Chemicals and Similar Risks" (1978), 7 *Ecology Law Quarterly* 207.

69. Obliger le défendeur à justifier ses actions lorsque le demandeur ne peut établir qu'un risque de préjudice considérable (parce que la preuve réelle du préjudice est impossible), équivaut à renverser le fardeau. Cependant, les situations de renversement du fardeau se justifient en droit lorsqu'il se pose des questions de fait dont le défendeur est plus renseigné que le demandeur. Il en est ainsi en matière de baillement lorsque le défendeur baillaire est en possession des biens

endommagés du demandeur baillant. Dans ce cas, le défendeur doit prouver que la perte subie par le demandeur n'est pas due à sa négligence. Voir *Pratt* c. *Waddington* (1911) 23 D.L.R. 178. Dans de nombreuses causes portant sur l'environnement, le défendeur est souvent plus renseigné que le demandeur.

CHAPITRE TROIS

PROTECTION COORDONNÉE DES DROITS DE LA PERSONNE ET INDÉPENDANCE DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

Page

I. Introduction 88

II. Le rôle de l'Assemblée législative 90

III. Le rôle du Conseil exécutif et des autorités gouvernementales centrales 91

IV. Les caractéristiques de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 92

A) Mandat élargi 92
B) Indépendance des personnes nommées 95
C) Commission formée de sept membres 98
D) Commission communautaire 100
E) Nomination à des mandats de durée déterminée et reconductions 101
F) Rémunération suffisante 103
G) Autonomie en matière de dotation, de budget et de conclusion de contrats 104
H) Dispositions précises en matière de conflits d'intérêts 105
I) Délégation de pouvoirs 106
J) Le pouvoir d'établir des rapports 107

V) Le rôle et la fonction de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick 109

A) Organisation interne de la Commission 109
B) Le directeur général, les directeurs et le personnel 110

1) Un personnel plus nombreux 110
2) Le directeur général 111
3) Autres directions 112
4) Personnel 115
5) Services d'éducation et de promotion de la Commission des droits de la personne 117
6) Financement 119
7) Conclusion 120

CHAPITRE TROIS

TABLEAUX

Page

Tableau 3A - Mandat de la Commission 93

Tableau 3B - Composition de la Commission 99

Tableau 3C - Durée du mandat des commissaires 101

Tableau 3D - Rémunération des commissaires 103

Tableau 3E - Rapport annuel de la Commission 107

Tableau 3F - Premier dirigeant de la Commission 111

Tableau 3G - Directions de la Commission 113

Tableau 3H - Nomination du personnel de la Commission 115

CHAPITRE TROIS

PROTECTION COORDONNÉE DES DROITS DE LA PERSONNE ET INDÉPENDANCE DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

I. Introduction

La promotion de la notion d'égalité des chances, assurée sous le régime d'une charte générale des droits et libertés, exigera une diffusion et une coordination disciplinées des ressources si on veut promouvoir effectivement dans la province un équilibre harmonieux entre les droits, les libertés et les responsabilités.

Il est prévu que la protection actuelle des libertés et droits fondamentaux exigée par la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) continuera à être assurée par les autorités compétentes. Par ailleurs, il est recommandé qu'un comité du Cabinet — le Comité du Cabinet sur les droits de la personne — coordonne et encourage l'avancement de ces droits par les autorités responsables. Ce comité serait également l'organisme chargé de faire rapport à Ottawa et à New York au sujet du respect et de la promotion des obligations internationales du Nouveau-Brunswick. Compte tenu du caractère fondamental des garanties juridiques touchées par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, un tel comité réunirait les autorités chargées de fonctions précises sous le régime de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), notamment les ministères de la Justice, du Solliciteur général, du Travail et du Multiculturalisme, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Formation, de la Santé et des Services communautaires, de l'Aide au revenu et de l'Environnement[1].

Il est également envisagé que dans l'hégémonie nécessaire du Cabinet, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick aurait accès à un tel comité auprès duquel elle jouirait d'un rôle de consultation et de promotion.

Ce Comité du Cabinet pourrait également servir de mécanisme par lequel le travail utile entrepris et les connaissances acquises par d'autres organismes publics et privés pourraient formellement aider à la protection des droits de la personne dans notre province.

En formulant cette recommandation, nous n'oublions pas que Communications Nouveau-Brunswick — composante à part entière de la promotion des droits de la personne — est récemment devenu un organisme du Cabinet.

Cette conception de la réforme des droits de la personne fait de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick un organisme indépendant relevant de la Législature jouissant d'un mandat élargi pour promouvoir, éduquer, consulter et coordonner les programmes relatifs aux droits de la personne, et pour exécuter ses fonctions d'application d'une manière manifestement plus indépendante et objective.

Ce modèle présenterait les caractéristiques suivantes :

a) une commission indépendante relevant directement de l'Assemblée législative par l'intermédiaire d'un Comité permanent sur les droits de la personne;

b) une commission jouissant du mandat élargi de faire la promotion des droits de la personne par l'intermédiaire de la Commission et de son personnel, et, plus particulièrement, grâce à son rôle de consultation et de coordination auprès des organismes centraux;

c) une commission plus nombreuse, dont la compétence des membres vient s'ajouter à l'objectif réparateur du *Code des droits de la personne*;

d) l'élargissement de la fonction de promotion et d'éducation au sein de la commission;

e) la séparation de la responsabilité de la Commission d'assurer le respect de la loi de sa fonction de promotion et d'éducation;

f) des membres du tribunal comprenant des avocats spécialisés en droit administratif ou dans des domaines connexes;

g) un directeur général à plein temps chargé, dans l'ensemble, des responsabilités touchant le traitement des plaintes et l'administration;

h) un personnel de soutien administratif fourni par les ministères des Finances, de l'Approvisionnement et des Services et de l'Assemblée législative;

i) le parrainage des lois sur les droits de la personne et l'examen des propositions de mesures législatives en la matière par les bureaux du Procureur général et du Premier ministre du Nouveau-Brunswick en consultation avec le Comité du Cabinet sur les droits de la personne et la Commission.

L'adoption d'un tel système de protection des droits de la personne au Nouveau-Brunswick placerait notre province au premier rang en ce qui concerne la protection des droits de la personne au Canada.

II. Le rôle de l'Assemblée législative

Actuellement, la Commission « rend compte » au public par l'intermédiaire du ministre du Travail et du Multiculturalisme. On pense que la Commission est isolée du Conseil exécutif et de la Législature. M. Reg Paul, gérant de la bande indienne de Kingsclear, a déclaré à ce sujet :

> [TRADUCTION] La Commission des droits de la personne devrait relever directement de la Législature. Comme vous le savez, actuellement, elle relève d'un seul Ministre. Dans cet état de choses, la possibilité d'un conflit d'intérêts est très réelle.[2]

Le fait de faire relever la Commission directement de la Législature se justifie très bien. Depuis 1985, le Bureau de l'Ombudsman a ce statut et relève de la Législature par l'intermédiaire du Comité permanent sur l'Ombudsman. Le Bureau et la Législature considèrent que cette mesure est très positive[3].

Cet avis est partagé par l'étude sur l'évaluation des droits de la personne, préparée par le ministère du Travail, qui a conclu :

> [TRADUCTION] Le risque de partialité résultant de la dépendance de la Commission par rapport au gouvernement peut avoir pour effet de détourner la Commission de sa capacité de veiller aux droits à l'égalité des Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises.[4]

Compte tenu de cette préoccupation, l'étude a recommandé :

> [TRADUCTION] que soit approfondi l'examen de la question de faire relever la Commission directement de l'Assemblée législative plutôt que du gouvernement par l'intermédiaire du ministère du Travail en vue de répondre à la question d'apparence de partialité dans le mécanisme actuel de rapport de la Commission.[5]

Un Comité permanent sur les droits de la personne, établi sous le régime du *Règlement de l'Assemblée législative*, aurait, croyons-nous, le pouvoir de consulter la Commission et les autorités chargées de la protection des droits de la personne sous le régime du *Code*, de partager l'information avec d'autres députés et de poser des questions ou de faire des suggestions. L'établissement d'un tel comité servirait plusieurs objectifs vitaux, notamment :

a) Il servirait de forum spécial aux députés, leur permettant de transmettre à la Fonction publique leurs avis et leurs recommandations sur la protection des droits de la personne;

b) Il servirait de forum public grâce auquel les commissaires, les fonctionnaires et le public pourraient échanger leurs points de vue sur ce mandat;

c) Il permettrait une surveillance publique de l'administration de la Commission;

d) Il servirait de moyen direct par lequel la Commission peut porter ses avis et recommandations à la connaissance de la Législature;

e) l'octroi du degré d'indépendance qui, selon le public, est nécessaire pour la Commission valorise le respect qu'elle suscite au sein de la communauté.

RECOMMANDATION

3.1 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* établisse la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick comme un organisme indépendant relevant de l'Assemblée législative par l'intermédiaire d'un Comité permanent sur les droits de la personne.

III. Le rôle du Conseil exécutif et des autorités gouvernementales centrales

Le présent rapport a recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse les responsabilités précises des autorités suivantes en matière de droits de la personne : le ministère de la Justice, le ministère de l'Éducation, le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Formation, le ministère du Travail et du Multiculturalisme, le ministère de la Santé et des Services communautaires, le ministère de l'Aide au revenu, le ministère de l'Environnement et le ministère du Solliciteur général. En grande partie, cette mesure a servi à confirmer le rôle traditionnel joué par chacune de ces autorités. Elle servirait l'objectif important d'élever au niveau quasi constitutionnel l'importance de ces fonctions et, plus important peut-être, exigerait l'incorporation de la promotion des droits de la personne dans le mandat de chacun de ces ministères.

De surcroît, cette mesure permettrait enfin à un Comité du Cabinet de consulter sur une base régulière et structurée les organismes indépendants oeuvrant dans le domaine des droits de la personne, notamment le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick, le Conseil du Premier Ministre sur la condition des personnes handicapées, la Commission de police du Nouveau-Brunswick, le Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick et le Bureau de l'Ombudsman.

En plus des dispositions législatives, il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick joue un rôle de coordination de manière à assurer que le gouvernement du Nouveau-Brunswick fasse la promotion de la sensibilisation aux droits de la personne et du respect de ces droits. À cette fin, il est recommandé que la Législature confère à la Commission le droit de consulter, sur préavis suffisant, tout membre du Conseil exécutif et, périodiquement, le Conseil exécutif — en particulier, par l'intermédiaire du Comité du Cabinet sur les droits de la personne. Par ailleurs, la Commission, en tant qu'organisme ou par l'intermédiaire de ses comités, devrait avoir le pouvoir d'inviter des représentants des organismes gouvernementaux à ses délibérations et de nommer des fonctionnaires à titre de membres d'office de ses comités. Une telle mesure pourrait être prise par l'attribution à la Commission du pouvoir de prendre des règlements administratifs.

RECOMMANDATIONS

3.2 Il est recommandé que le Conseil exécutif de la province établisse un Comité sur les droits de la personne, composé de ceux de ses membres qui sont chargés des responsabilités prévus par la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies). Le Comité aurait pour objet : a) de coordonner le respect par la province des exigences de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies); b) de coordonner, sur l'avis de la Commission et d'autres organismes des droits de la personne, la promotion et l'extension du respect des libertés, responsabilités et droits fondamentaux, et c) d'assumer la responsabilité de préparer les rapports du Nouveau-Brunswick au titre de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies).

3.3 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère au président de la Commission le pouvoir de consulter tout membre du Conseil exécutif de la province.

IV. Les caractéristiques de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick

A) Mandat élargi

Le mandat de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick est actuellement énoncé à l'article 12 du *Code des droits de la personne* :

> 12 La Commission a le pouvoir d'appliquer la présente loi et, sans limiter la portée générale de ce qui précède, il lui incombe

a) de mettre en oeuvre le principe selon lequel tous les hommes sont libres et égaux en dignité et en droits, sans distinction de race, de couleur, de croyance, d'origine nationale, d'ascendance, de lieu d'origine, d'âge, d'incapacité physique, d'incapacité mentale, d'état matrimonial ou de sexe;

b) de favoriser la compréhension, l'acceptation et l'observation de la présente loi; et

c) d'élaborer et de diriger des programmes éducatifs visant à éliminer les pratiques discriminatoires fondées sur la race, la couleur, la croyance, l'origine nationale, l'ascendance, le lieu d'origine, l'âge, l'incapacité physique, l'incapacité mentale, l'état matrimonial ou le sexe.

Les autres lois canadiennes en matière de droits de la personne (à l'exception des lois de la Colombie-Britannique et des Territoires du Nord-Ouest) contiennent une disposition semblable à cet article, énonçant le mandat de la Commission. Le tableau qui suit énumère les différentes sortes de dispositions relatives à l'objet de la Commission que l'on trouve dans les diverses lois.

Tableau 3A - Mandat de la Commission

Mettre en oeuvre le principe selon lequel tous les hommes sont égaux en dignité et en droits	Fédéral, al. 27(1)*b*); Nouveau-Brunswick, al. 12*a*); Alberta, al. 16(1)*a*); Manitoba, al. 4*a*) et *b*); Ontario, al. 28*a*); Québec, art. 66; Saskatchewan, al. 25*a*) et *e*); Terre-Neuve, al. 19*a*); Yukon, al. 15(1)*a*).
Favoriser l'observation de la *Loi*	Fédéral, al. 27(1)*h*); Nouveau-Brunswick, al. 12*b*); Alberta, al. 16(1)*b*); Manitoba, al. 4*e*) et art. 6; Terre-Neuve, al. 19*b*); Ontario, al. 28*b*); Saskatchewan, al. 25*b*).
Recommander ou approuver des programmes de promotion sociale	Fédéral, par. 16(2); Nouveau-Brunswick, art. 13; Nouvelle-Écosse, art. 20; Ontario, al. 28*c*).
Élaborer et exécuter des programmes d'éducation publique	Fédéral, al. 27(1)*a*); Nouveau-Brunswick, al. 12*c*); Alberta, al. 16(1)*c*); Île-du-Prince-Édouard, al. 18*b*); Manitoba, al. 4*c*) et *d*); Ontario, al. 28*d*); Nouvelle-Écosse, al. 18*b*); Québec, par. 71(4); Saskatchewan, al. 25*c*) et *d*); Terre-Neuve, al. 19*c*); Yukon, al. 15(1)*c*) et par. 15(2).
Examiner toute loi ou ligne de conduite incompatibles avec la *Loi*	Fédéral, al. 27(1)*g*); Ontario, al. 28*e*); Québec, par. 71(6) - notez également Nouvelle-Écosse, par. 13(1).
Enquêter sur les plaintes de discrimination et prendre les mesures pour les résoudre	Île-du-Prince-Édouard, al. 18*e*); Nouvelle-Écosse, al. 18*h*); Ontario, art. 28; Québec, par. 71(1) et (9); Terre-Neuve, al. 19*h*).

Enquêter sur les incidents de discrimination dans une collectivité	Ontario, al. 28*f*) et *g*).
Promouvoir les programmes sur l'anti-discrimination d'autres groupes ou organismes	Fédéral, al. 27(1)*c*); Alberta, al. 16(1)*d*); Nouvelle-Écosse, al. 18*d*) et *f*); Ontario, al. 28*h*); Québec, par. 71(8); Saskatchewan, al. 25*f*); Terre-Neuve, al. 19*f*)
Approuver les programmes sur l'anti-discrimination d'autres organismes ou groupes	Fédéral, par. 16(2); Île-du-Prince-Édouard, art. 19; Nouvelle-Écosse, art. 19.
Encourager et diriger des recherches sur les droits de la personne	Fédéral, par. 27(1); Nouvelle-Écosse, al. 18*c*); Québec, par. 71(5); Saskatchewan, par. 25*f*).
Conseiller le gouvernement relativement aux recommandations qu'elle fait ou qu'elle reçoit	Fédéral, al. 27(1)*e*); Île-du-Prince-Édouard, al. 18*c*); Nouvelle-Écosse, al. 18*e*); Québec, par. 71(3) et (7); Terre-Neuve, al. 19*d*) et *e*).
Promouvoir le principe selon lequel la diversité culturelle est un droit fondamental de la personne et une valeur humaine inaliénable	Saskatchewan, al. 25*g*); Yukon, al. 15(1)*b*).
Favoriser le règlement des plaintes	Québec, par. 71(2); Yukon, al. 15(1)*d*).
Exécuter la *Loi*	Île-du-Prince-Édouard, al. 18*a*); Ontario, al. 28*i*); Nouvelle-Écosse, al. 18*a*); Yukon, al. 15(1)*e*).
S'acquitter des autres fonctions qui lui sont confiées	Île-du-Prince-Édouard, al. 18*e*); Nouvelle-Écosse, al. 18*h*); Ontario, al. 28*j*); Terre-Neuve, al. 19*h*).
Faire rapport selon les exigences	Île-du-Prince-Édouard, al. 18*d*); Nouvelle-Écosse, al. 18*g*); Terre-Neuve, al. 19*g*).

En conclusion, pour que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick remplisse le mandat qui mettra en oeuvre le principe de l'égalité des chances, sa loi constitutive devrait comporter les objectifs les plus larges possibles, y compris les pleins pouvoirs de définir un mandat de promotion, d'éducation, de coordination et d'observation. Ce mandat devrait être explicite pour le bénéfice de la Commission et du public.

RECOMMANDATION

3.4 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confie le mandat suivant à la Commission :

a) favoriser la reconnaissance de l'égalité de tous les individus et le principe selon lequel ils sont égaux en dignité;

b) promouvoir le principe selon lequel la diversité culturelle est une valeur humaine fondamentale;

c) promouvoir l'observation de la *Charte* et la faire observer;

d) examiner toute loi ou ligne de conduite pour s'assurer qu'elle est conforme à la *Charte*;

e) élaborer et exécuter des programmes d'éducation publique;

f) encourager et diriger la recherche sur les droits de la personne;

g) conseiller le gouvernement sur les recommandations qu'elle reçoit en matière de droits de la personne;

h) mener des enquêtes sur les plaintes de discrimination et promouvoir le règlement ou la résolution de ces plaintes;

i) de sa propre initiative, mener des enquêtes sur la discrimination systémique;

j) promouvoir ou approuver les programmes sur l'anti-discrimination d'autres organismes ou groupes;

k) recommander ou approuver des programmes de promotion sociale;

l) exécuter d'autres fonctions nécessaires à la réalisation de l'objet de la *Charte*;

m) présenter les rapports nécessaires.

B) <u>Indépendance des personnes nommées</u>

La *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit actuellement ce qui suit :

10(1) Il est créé une Commission appelée la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

10(2) La Commission se compose de trois membres ou plus, selon ce que décide le lieutenant-gouverneur en conseil.

10(3) Le lieutenant-gouverneur en conseil nomme les membres de la Commission.

10(4) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut désigner un des membres au poste de président.

10(5) Le lieutenant-gouverneur en conseil peut fixer la rémunération des membres de la Commission.

11 La Commission rend compte au Ministre de l'application de la présente loi.

Le rôle de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick est de promouvoir l'égalité des chances et d'éliminer la discrimination pour le bien-être de tous les citoyens. La nature même de son rôle exige qu'elle ne soit pas seulement indépendante de tout contrôle des autorités gouvernementales, mais qu'elle soit ainsi perçue. Sinon, la crédibilité de la Commission risque d'être entamée, particulièrement lorsqu'elle est appelée à enquêter sur une division du gouvernement. De surcroît, la promotion des droits de la personne ne devrait pas relever uniquement d'un seul ministère; elle exige plutôt l'appui de plusieurs.

Il est essentiel que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit aussi libre que possible pour exercer ses responsabilités législatives, libre de tout contrôle, restriction, modification ou limitation par les sources externes et que cette indépendance soit réalisée au moyen de ce qui suit : la nomination du président, du vice-président et des membres de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick sur motion parlementaire du Premier ministre et du chef de l'opposition officielle; l'attribution à la Commission de pouvoirs en ce qui concerne le budget, la dotation et la présentation de rapports; l'établissement d'un mandat fixe; un seul renouvellement de mandat; une rémunération équivalente à celle qui est versée aux membres du plus haut tribunal de la province; l'interdiction au président, vice-président et commissaires d'occuper d'autres charges publiques; la création d'un mécanisme de responsabilité de la Commission envers la Législature grâce à une obligation pour elle de faire rapport à l'Orateur de l'Assemblée législative et la création d'un Comité permanent de la Législature sur les droits de la personne.

Le système actuel par lequel le président et un nombre indéterminé de commissaires sont nommés pour une période indéfinie par le Cabinet provincial (le lieutenant-gouverneur conseil) a permis la nomination de personnes très compétentes au sein de la Commission.

Malgré cette expérience très positive, il existe un sentiment très répandu que la Commission doit avoir une structure plus indépendante et plus rigoureuse pour remplir son mandat actuel. C'est ce qui est notamment ressorti de nos discussions avec tout les cadres supérieurs de la Commission ainsi qu'avec les représentants de divers groupes et de particuliers.

L'Atlantic Human Rights Centre, dirigé par le D' Abdul Lodhi, de l'Université Saint Thomas, a recommandé que la Commission ne devrait peut-être pas relever, du point de vue administratif, du ministère du Travail, car cela donne l'impression que le *Code des droits de la personne* se limite aux questions d'emploi[6].

M. Ronald Perley, président de l'Union des Indiens du Nouveau-Brunswick, a exprimé un sentiment semblable :

> [TRADUCTION] Je pense que la Commission des droits de la personne n'est pas impartiale ... comment la Commission peut-elle examiner véritablement des questions allant à l'encontre des lois ou des politiques fédérales ou provinciales? Jusqu'où peut-elle aller?[7]

Actuellement, toutes les commissions des droits de la personne au Canada, à l'exception de la Commission des droits de la personne du Québec, sont nommées par le lieutenant-gouverneur en conseil. Au Québec, les commissaires sont nommés directement par l'Assemblée nationale, sur proposition du Premier ministre du Québec. Cette procédure n'est pas différente de celle par laquelle l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick est nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur recommandation de l'Assemblée législative[8]. De plus, les procédures de nomination prévues par les lois du Québec et de la Colombie-Britannique sur l'ombudsman sont d'excellents modèles en la matière. Au Québec, la nomination du Protecteur du citoyen (Ombudsman) « doit être approuvée par les deux tiers des membres de l'Assemblée nationale »[9]. Dans le cas de la Colombie-Britannique, [TRADUCTION] « l'Assemblée législative ne peut recommander une personne à la charge d'ombudsman, que si un comité spécial de l'Assemblée législative recommande à l'unanimité à cette dernière que la personne soit nommée »[10].

En ce qui concerne la cessation des fonctions qui se produit autrement que par l'expiration de la durée de leur mandat, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* prévoit que « les commissaires occupent leur poste à titre inamovible, sous réserve de révocation par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes » (par. 26(4)). Toutes les lois provinciales sur l'ombudsman comprennent une disposition semblable.

Selon un spécialiste en matière de droits de la personne :

> [TRADUCTION] Sans l'autorité et l'indépendance prévues par les lois québécoise et fédérale, grâce à la nomination à titre inamovible sous réserve uniquement de révocation par un processus mettant en cause la participation du pouvoir législatif, il est difficile de

croire sans hésitation que les commissions des droits de la personne appliqueront leurs codes aussi vigoureusement contre leur propre gouvernement que contre le secteur privé.[11]

RECOMMANDATIONS

3.5 Il est recommandé que le président et le vice-président de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, sur motion législative du Premier ministre et du Chef de l'opposition officielle.

3.6 Il est recommandé que les commissaires, sauf le président et le vice-président, soient nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil, après consultation avec les groupes et les personnes intéressés ou les experts dans le domaine des droits de la personne.

3.7 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires ne puissent être révoqués par le lieutenant-gouverneur en conseil que sur adresse de l'Assemblée législative.

C) <u>Commission formée de sept membres</u>

La composition de la Commission doit venir compléter ses fonctions étendues en matière de promotion et d'éducation, et ses fonctions juridiques. Les représentants des secteurs de la population qui sont le plus touchés par la législation doivent faire partie de la Commission. Actuellement la Commission, qui compte cinq membres, comprend des représentants du monde de l'éducation et des représentants de la mosaïque multiculturelle du Nouveau-Brunswick. Sont notablement absents les représentants des minorités visibles, de l'entreprise privée, des travailleurs et de la profession juridique. L'acceptation de la proposition selon laquelle ces nominations sont essentielles à la promotion de l'égalité des chances au moyen d'une *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* nous amène à conclure que la Commission devrait comprendre un président, un vice-président qui assumerait la présidence en l'absence du président, et un nombre plus grand de commissaires.

Cet avis va dans le sens des conclusions et recommandations contenues dans l'étude sur l'évaluation des droits de la personne préparée par le ministère du Travail en septembre 1989, dont la conclusion était la suivante :

> [TRADUCTION] L'efficacité et l'utilité de la Commission des droits de la personne sont limitées par le manque de représentativité (sur une base géographique, en fonction de

l'âge, de la structure et des expériences de vie de la population du Nouveau-Brunswick), les modalités de nomination, ainsi que la nature et l'étendue de l'orientation et de la formation donnée tant avant l'entrée en fonction que sur une base permanente par la suite.[12]

Par ailleurs, le Ministère a recommandé :

[TRADUCTION] l'établissement et l'application de critères plus rigoureux pour assurer que les nominations à la Commission des droits de la personne en fassent un organisme voué aux principes des droits de la personne et compétent pour prendre des décisions sages et justes dans l'exercice de la charge que lui confie la *Loi*, ..., et pour assurer une formation complète des commissaires tant au moment de leur nomination que sur une base permanente par la suite, selon les besoins.[13]

Il semble que le désir d'avoir une commission qui représente un vaste éventail d'intérêts doit être contrebalancé par le besoin de constituer un groupe de gestion efficace, bien coordonné et souple. Il a été proposé qu'un tel équilibre pourrait être assuré par une Commission composée de [TRADUCTION] « d'un président, d'un vice-président et de cinq ou sept commissaires »[14].

Comme le montre le tableau qui suit, la composition des organismes chargés des droits de la personne au Canada varie de trois à treize membres.

Tableau 3B - Composition de la Commission

Fédéral	par. 26(1) et (2)	(1) Cinq à huit membres, ou commissaires, dont le président et le vice-président. (2) Les autres commissaires sont nommés à temps plein ou à temps partiel.
Alberta	par. 14(1)	Composée du nombre de commissaires nommés par le lieutenant gouverneur en conseil (aucune indication numérique).
Colombie-Britannique	par. 10(1)	Cinq commissaires au plus.
Île-du-Prince-Édouard	par. 16(2)	Trois commissaires.
Manitoba	par. 2(2)	Treize commissaires.
Nouvelle-Écosse	par. 16(2)	Au moins trois commissaires.

Ontario	par. 26(1)	Au moins sept commissaires.
Québec	art. 58	Au moins sept commissaires.
Saskatchewan	par. 21(3)	Au moins trois commissaires.
Terre-Neuve	par. 17(3)	Au moins trois commissaires.
Yukon	par. 16(1)	Trois à cinq commissaires.

RECOMMANDATIONS

3.8 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick se compose d'un président, d'un vice-président et de cinq commissaires.

3.9 Il est recommandé que les commissaires proviennent de secteurs qui viennent appuyer ses fonctions de promotion, d'éducation et d'observation, notamment du secteur de l'éducation, de la communauté des minorités raciales et visibles, du secteur privé, des travailleurs, de la profession juridique et d'autres professions.

D) <u>Commission communautaire</u>

L'une des questions pratiques les plus difficiles qui s'est posée a notre enquête a trait au genre de structure interne qui répondrait le mieux aux objectifs du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. Cette question peut être reformulée sous la forme d'options, notamment :

1) soit une Commission composée d'un président, d'un vice-président et de commissaires à temps partiel et d'un directeur général à plein temps, qui vient coiffer le personnel actuel (élargi);

2) soit une Commission plus petite composée d'un président à plein temps, d'un vice-président et de commissaires à temps partiel chargés de l'administration du personnel actuel (élargi)[15].

La première de ces options semble être la plus indiquée compte tenu d'un certain nombre de facteurs, notamment :

a) l'idée d'attirer comme président, vice-président et commissaires des personnes dont l'intérêt principal porte sur le secteur privé plutôt que sur le secteur public;

b) la décision de la province du Nouveau-Brunswick, prise au tout début de la présente enquête, de nommer à la Commission un président et quatre commissaires à temps partiel pour un mandat de trois ans chacun;

c) la pratique du gouvernement actuel de nommer aux tribunaux administratifs des membres à temps partiel plutôt qu'à plein temps;

d) un consensus sur l'opportunité d'avoir un premier dirigeant de la Commission au lieu de la quasi-collégialité qui existe actuellement à la direction.

RECOMMANDATION

3.10 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés à temps partiel.

E) <u>Nomination à des mandats de durée déterminée et reconductions</u>

L'absence de limite supérieure à la durée du mandat et au nombre de renouvellements du mandat des membres de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick ne reflète pas très bien le caractère sérieux avec lequel les commissaires doivent embrasser leurs fonctions dès la date de leur nomination. La nomination pour une durée fixe et un nombre limité de mandats donnent au public le message très clair que les commissaires ont un mandat à remplir qui ne saurait attendre. La moitié des lois canadiennes, y compris toutes les modifications les plus récentes, vont dans ce sens. Comme l'indique le tableau ci-après, les mandats de trois à cinq ans qui sont prévus sont associés à des dispositions généreuses sur le renouvellement du mandat.

<u>Tableau 3C - Durée du mandat des commissaires</u>

Fédéral	par. 26(3) et (5)	La durée maximale du mandat des commissaires à temps plein est de sept ans et celle des commissaires à temps partiel de trois ans. Ils peuvent recevoir un nouveau mandat.

Île-du-Prince-Édouard	par. 16(3)	Mandat maximal de trois ans fixé au moment de la nomination; admissibilité au renouvellement du mandat; les mandats des commissaires sont étalés.
Manitoba	par. 2(4)	Trois ans à compter de la date de la nomination, et par la suite, jusqu'au renouvellement du mandat ou au remplacement des commissaires.
Nouvelle-Écosse	par 16(3)	Chaque commissaire occupe son poste jusqu'à la fin du mandat prévu dans sa nomination et est admissible au renouvellement de son mandat.
Québec	art. 58	Les commissaires sont nommés pour un mandat maximal de dix ans.
Saskatchewan	par. 21(5)	Mandat de cinq ans renouvelable.
Terre-Neuve	par. 17(5) par. 17(6)	Mandat de cinq ans renouvelable. Mandat étalé.
Yukon	par. 16(1)	Mandat de trois ans.

Compte tenu de cette expérience, le modèle législatif proposé pourrait comprendre de courts mandats déterminés (par exemple, trois ou cinq ans) et la possibilité de renouvellement du mandat ou un seul mandat déterminé plus long (par exemple, sept ans). Dans l'un ou l'autre cas, une disposition prévoyant l'établissement du mandat, comme le fait le paragraphe 2(4) de la loi manitobaine, est essentielle — surtout si un système de mandat déterminé plus court est adopté.

Il serait sage de limiter la durée du mandat des commissaires. Par exemple, il a été proposé que:

> [TRADUCTION] le président soit nommé pour un mandat de trois ans, renouvelable une seule fois (six années au total). Il en serait de même pour le vice-président et les commissaires.[16]

Selon M. Reg Paul, [TRADUCTION] « il serait sage d'inclure également un article limitant la durée du mandat de tous les membres de la Commission des droits de la personne »[17].

RECOMMANDATION

3.11 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soient nommés pour des mandats étalés d'une d'une durée déterminée (trois ou cinq ans), ce mandat étant renouvelable une seule fois.

F) Rémunération suffisante

Le paragraphe 10(5) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit que « le lieutenant-gouverneur en conseil peut fixer la rémunération des membres de la Commission ». Comme le laisse voir le tableau qui suit, toutes les lois canadiennes pertinentes comprennent une disposition semblable.

Tableau 3D - Rémunération des commissaires

Fédéral, art. 30	Les commissaires à plein temps reçoivent le traitement que fixe le gouverneur en conseil; Les commissaires à temps partiel reçoivent la rémunération fixée par le règlement administratif de la Commission; les commissaires sont indemnisés, conformément au règlement administratif, de leurs frais de déplacement et de séjour.
Nouveau-Brunswick, par. 10(5) (voir également la Colombie- Britannique, par. 10(3); l'Île-du-Prince-Édouard, par. 16(4); l'Ontario, par. 26(4); la Saskatchewan, par. 21(8); Terre-Neuve, par. 17(8))	Le lieutenant-gouverneur en conseil peut fixer la rémunération et les indemnités du président, [du vice-président] et des autres membres de la Commission.
Nouvelle-Écosse, par. 16(4)	Précise les dépenses visées, c'est-à-dire « la rémunération ... en plus de ses dépenses réelles et raisonnables lorsqu'il doit s'absenter de son domicile en rapport avec les travaux de la Commission ».
Québec, art. 59	Ajoute « le traitement et la durée du mandat, une fois fixés, ne peuvent être réduits. ».

Bien que rien ne s'oppose à ce genre de disposition, il est permis de s'interroger sur la ligne de conduite qu'a suivie le Nouveau-Brunswick en maintenant la rémunération du président et des

commissaires à un niveau ridiculement bas. Par exemple, le président reçoit 18 000 $ par année[18], soit environ 8 250 $ de moins que son homologue à la Commission des relations industrielles[19]. Le président et le vice-président de la Commission des relations de travail dans les services publics reçoivent respectivement 400 $ par jour et 175 $ par jour[20]. De même, l'indemnité quotidienne maximale versée aux commissaires à temps partiel est de 75 $[21], alors que celle versée aux membres des commissions telles la Commission des relations de travail dans les services publics et la Commission du salaire minimum est de 100 $[22].

Afin de renforcer la primauté accordée à la protection des droits de la personne dans notre province, la rémunération versée aux membres de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick ne devrait pas être inférieure à la rémunération maximale versée aux membres des autres tribunaux administratifs du Nouveau-Brunswick.

RECOMMANDATIONS

3.12 Il est recommandé que le président, le vice-président et les commissaires de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick reçoivent une rémunération suffisante : le président - 26 250 $ au minimum; le vice-président - 175 $ par jour au minimum; les commissaires - 100 $ par jour au minimum.

3.13 Il est recommandé que le mécanisme de fixation de la rémunération des membres de la Commission soit réexaminé et qu'un système plus juste et plus rationnel soit établi.

G) <u>Autonomie en matière de dotation, de budget et de conclusion de contrats</u>

L'indépendance financière, le pouvoir de recruter et le pouvoir de conclure des ententes sont des éléments fondamentaux de la notion d'indépendance. En général, les lois canadiennes en matière de droits de la personne sont silencieuses sur la question des pouvoirs financiers et contractuels des commissions des droits de la personne. Compte tenu des réponses reçues au questionnaire sur les droits de la personne[23], nous concluons que ces pouvoirs sont généralement assumés par le ministère dont le ministre est responsable des activités de la Commission. Ce serait sans doute le cas au Nouveau-Brunswick en particulier. En 1987, le poste de directeur général a été aboli et le titulaire a été muté au ministère du Travail. Les fonctions du directeur général ont été partagées entre deux directions — la Direction du respect des droits et la Direction de l'éducation et du développement — qui relèvent hiérarchiquement d'un directeur exécutif au sein du ministère du Travail.

La Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick comme les commissions des autres provinces et des territoires protègent jalousement l'indépendance de leurs fonctions de respect des droits et d'éducation. Cela est vrai même en Colombie-Britannique, où le personnel qui ne relève pas de la Commission — 48 agents des relations industrielles employés par le ministère du Travail — s'occupe de l'observation de la loi. Il semble bien que le fait de relever si étroitement du « Ministre responsable » assombrit beaucoup une pareille perspective.

La recommandation ayant trait à l'établissement d'une commission des droits de la personne plus indépendante présume qu'un tel organisme aurait des pouvoirs budgétaires, des pouvoirs en matière d'emploi et des pouvoirs contractuels plus étendus. À notre sens, la Commission devrait : a) être financée au moyen de crédits alloués par un gouvernement central ou par la législature, b) engager son propre personnel, y compris un directeur général à plein temps, et c) conclure des ententes contractuelles avec d'autres organismes gouvernementaux et le secteur privé : par exemple le ministère du Travail ou le ministère des Finances, au sujet de la feuille de paie et de la tenue des comptes de dépenses, le ministère de la Justice ou le ministère du Travail, au sujet des locaux dans les bureaux régionaux, les universités, au sujet de la recherche, et d'autres commissions ou groupes de particuliers, au sujet de la formation du personnel.

RECOMMANDATIONS

3.14 Il est recommandé que soit accordée à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick l'autonomie administrative en matière de dotation, de budget et de relations contractuelles. [Cette recommandation présuppose que la Commission sera dotée de la personnalité morale.]

3.15 De plus, il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick prenne les dispositions nécessaires avec les autorités publiques et privées pour assurer que ses pouvoirs en matière de dotation, et ses pouvoirs budgétaires et contractuels seront exercés d'une manière permettant d'assurer l'indépendance et l'économie de la Commission.

H) <u>Dispositions précises en matière de conflits d'intérêts</u>

Il est on ne peut plus souhaitable que les membres de la Commission proviennent d'un large éventail d'expériences de vie. Compte tenu du mandat éventuel de la Commission, il est proposé que les

commissaires soient choisis parmi les minorités visibles, au sein de la mosaïque multiculturelle, dans les milieux d'affaires et syndicaux, ainsi que dans les secteurs de l'éducation et de la profession juridique notamment. Pour assurer la crédibilité de la Commission des droits de la personne, il est essentiel que parmi les commissaires, il y ait des représentants des groupes sociaux ou autres qui ont réclamé ou sont susceptibles de réclamer la protection du *Code des droits de la personne*. La seule restriction à cette proposition de large portée concernant les « conflits » est que les fonctionnaires autres que les éducateurs ne devraient probablement pas être nommés commissaires. Cela est particulièrement important si, comme nous l'avons recommandé, la loi confie des fonctions précises à un certain nombre d'autorités. Les employés de la Commission doivent également faire l'objet d'un contrôle serré en ce qui concerne toute activité rémunératrice entreprise à l'extérieur de leur travail à la Commission. Enfin, la loi devrait obliger chacun des commissaires à signaler les situations où ils seraient directement en conflit d'intérêts et s'abstenir de participer aux délibérations à cet égard. Un tel objectif pourrait être réalisé par l'inclusion d'une disposition semblable à celle qui s'applique aux conseillers municipaux en vertu des articles 90.1 à 90.91 de la *Loi sur les municipalités*[24].

RECOMMANDATION

3.16 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que l'indépendance conférée à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit complétée par l'adoption de dispositions concernant les conflits d'intérêts en matière notamment d'intérêts financiers des commissaires et du personnel de la Commission.

I) <u>Délégation de pouvoirs</u>

Seule la loi de la Colombie-Britannique contient une disposition expresse autorisant la délégation de pouvoirs. Cette disposition s'inspire d'une disposition semblable de toutes les lois canadiennes sur l'ombudsman. Aux termes d'une modification apportée en 1989, le président du B.C. Council of Human Rights peut déléguer tous ses pouvoirs, sauf ceux d'établir des rapports et de déléger lui-même des pouvoirs. Il serait indiqué d'inclure pareille disposition dans une loi qui crée une commission à temps partiel, notamment un président et un vice-président à temps partiel et un directeur général à plein temps. Premièrement, il est essentiel que la Commission soit autorisée à créer des sous-comités pour s'occuper de tâches précises et que ces sous-comités soient composés d'un ou de plusieurs commissaires à qui seraient délégués les pouvoirs de remplir la fonction en question. Deuxièmement, il serait peut-être indiqué également de prévoir que la Commission peut déléguer certains de ses pouvoirs au directeur

général, surtout en ce qui concerne le traitement de certaines plaintes. Cette délégation de pouvoirs s'ajouterait aux fonctions que la loi confierait expressément au directeur général.

RECOMMANDATIONS

3.17 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit habilitée à déléguer ses pouvoirs administratifs aux membres de la Commission, notamment au président, au vice-président ou à un sous-comité de la Commission établi par règlement administratif ou par règlement.

3.18 Il est recommandé que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick soit habilitée à déléguer ses pouvoirs à son directeur général ou à ses autres cadres supérieures, mais que toute décision prise au titre d'un pouvoir substantiel délégué soit susceptible d'appel de plein droit devant la Commission.

J) Le pouvoir d'établir des rapports

La pratique de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick a été d'incorporer son rapport annuel à celui du ministère du Travail. Cette mesure se défend sans doute du fait que le budget de publication de la Commission est limité et qu'elle a décidé de consacrer ses ressources à d'autres activités; il reste que cette mesure ne contribue en rien à promouvoir l'idée que la Commission fonctionne comme un organisme autonome indépendant de tout contrôle gouvernemental direct.

L'une des raisons pour lesquelles le Nouveau-Brunswick a pu adopter cette pratique est l'absence de disposition législative expresse obligeant la Commission à préparer et à présenter un rapport annuel. Comme en fait état le tableau ci-après, six lois canadiennes prévoient une telle disposition, notamment la loi de la Saskatchewan qui comprend une disposition très explicite et très détaillée. Il est sans doute plus significatif de constater que les législatures du Québec et du Yukon exigent que leur Commission présente directement son rapport annuel au président de l'Assemblée nationale et au président de la Législature respectivement.

Tableau 3E - Rapport annuel de la Commission

Fédéral	art. 61	La Commission présente son rapport au ministre de la Justice.

Nouveau-Brunswick	—	
Alberta	art. 18	La Commission présente son rapport annuel au ministre, qui le dépose à l'Assemblée législative.
Colombie-Britannique	—	
Manitoba	par. 6(2)	La Commission présente son rapport annuel au ministre, qui le dépose, dès réception, devant l'Assemblée législative.
Terre-Neuve	—	
Nouvelle-Écosse	—	
Ontario	art. 30	La Commission présente son rapport annuel au ministre, qui le présente au lieutenant-gouverneur en conseil. Le lieutenant-gouverneur en conseil le fait déposer devant l'Assemblée.
Île-du-Prince-Édouard	—	
Québec	art. 68	La Commission remet son rapport annuel au président de l'Assemblée nationale; ce rapport est publié et distribué par l'éditeur officiel du Québec.
Saskatchewan	art. 49	La Commission présente son rapport annuel au ministre, qui le dépose devant l'Assemblée législative; la *Loi* énonce des dispositions détaillées sur la façon de présenter les rapports.
Territoires du Nord-Ouest	—	
Yukon	art. 17	La Commission présente son rapport annuel au président de l'Assemblée législative.

La question de l'établissement des rapports a été très bien mise en perspective par le professeur John McEvoy, de Ludlow Hall :

> [TRADUCTION] Je désire porter à votre attention l'état lamentable du rapport annuel de la Commission des droits de la personne. Comme vous le savez, le rapport annuel est publié en annexe du rapport annuel du ministère du Travail ...
>
> ... Cela, je pense, comporte deux conséquences négatives quant à l'idée que le public se fait de la Commission. D'une part, cette association étroite mine la perception du public voulant que la Commission soit indépendante et impartiale. D'autre part, il se crée une

perception négative voulant que notre province accorde une très faible priorité à la Commission.

Je vous invite à étudier la possibilité de faire du rapport annuel de la Commission un document plus significatif plutôt que de permettre qu'il demeure un document superficiel. Le rapport pourrait illustrer, comme on le fait dans les autres provinces, le travail de la Commission par de brefs résumés des plaintes qu'elle a traitées au cours de l'année en question. Le rapport pourrait également comprendre des renseignements plus détaillés sur le travail de la Commission et des propositions pour l'avenir. Plusieurs autres choses pourraient être incluses à juste titre dans le rapport annuel à l'intention du public.[25]

RECOMMANDATIONS

3.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* impose à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick l'obligation d'établir des rapports semblables à l'obligation contenue dans les lois du Québec et du Yukon et que soit étudiée la possibilité d'obliger la Commission à faire un rapport sur des questions précises, comme l'exige la loi de la Saskatchewan. Une telle exigence suppose que le rapport annuel, en plus de renseigner le public et de promouvoir les droits de la personne, servirait d'amorce dans les relations entre la Commission et la Législature.

3.20 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick peut établir et publier des rapports spéciaux.

V) Le rôle et la fonction de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick

A) Organisation interne de la Commission

Le rôle de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick est selon nous, d'incorporer les fonctions de promoteur, de décideur, de gestionnaire et de sanctionneur du substantiel mandat philosophique et vital contenu dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* que nous proposons.

Le président de la Commission a un rôle important en ce qui concerne la direction générale de toutes les fonctions de la Commission et est considéré comme ayant un rôle de liaison particulièrement important avec la Législature, les autorités gouvernementales chargées de responsabilités prévues par la

Charte néo-brunswickoise des droits et libertés, et la promotion de ses valeurs universelles en matière de droits de la personne.

Le rôle de chacun des commissaires dépendra beaucoup des aptitudes qu'ils apportent à la Commission — leurs domaines d'intérêt et de compétence. Nous croyons que si les commissaires doivent pouvoir tenir des réunions ordinaires chaque mois, la Commission devrait également avoir le pouvoir de constituer des comités chargés de remplir certains aspects spécifiques de son mandat. En outre, des personnes autres que les commissaires devraient siéger à ces comités, notamment les représentants des secteurs public et privé.

Comme l'a recommandé l'avocat-conseil de la Commission, chaque membre de la Commission et chacun des membres de son personnel devraient être tenus de prêter un serment professionnel ou de faire une déclaration solennelle lorsqu'ils entrent en fonction. Un bon modèle de cette procédure se trouve aux paragraphes 6(1) et 8(2) de la *Loi sur l'Ombudsman*[28].

RECOMMANDATIONS

3.21 Il est recommandé que soient accordés à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick les pouvoirs réglementaires qui lui permettraient de remplir les objectifs de sa loi habilitante d'une manière efficace, utile et réparatrice.

3.22 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* exige que chaque membre de la Commission des droits de la personne et chacun des membres de son personnel prêtent un serment professionnel ou fassent une déclaration solennelle.

B) <u>Le directeur général, les directeurs et le personnel</u>

1) <u>Un personnel plus nombreux</u>

Les ressources humaines actuelles de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick sont insuffisantes. Elles le sont : a) en termes de nombre — les ressources sont tellement étirées que le sous-travail serait une option possible; b) en termes de distribution — les directions ont des ressources insuffisantes et mal définies; c) en termes d'autorité hiérarchique faisant double emploi — à la

Commission et au ministère du Travail; et d) en termes de services régionaux — le fait qu'il n'y ait qu'une seule personne par bureau régional est pitoyable vu le rôle de cette personne et les attentes de sa clientèle.

La Commission a besoin d'un personnel plus nombreux, tant au bureau central qu'en région, afin de remplir efficacement son mandat de respect des droits, ses fonctions d'éducation et de promotion, son large rôle consultatif auprès des autorités gouvernementales et ses communications avec les autres organismes publics et privés dans le domaine des droits de la personne.

2) Le directeur général

La fonction de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick exige, croyons-nous, une structure de gestion plus traditionnelle que la structure actuelle. Comme en fait état le tableau qui suit, dans la plupart des provinces et dans les territoires, ainsi qu'au fédéral, il existe un directeur général, un secrétaire général, un gestionnaire ou autre cadre supérieur chargé d'une telle fonction. Au Manitoba, en Saskatchewan et au Yukon, la loi prévoit le mandat du titulaire de cette charge.

Tableau 3F - Premier dirigeant de la Commission

Fédéral	—	M. Maxwell Yalden, président de la Commission, premier dirigeant M. John Hucker, secrétaire général
Nouveau-Brunswick	—	Mad. Janet Cullinan, directrice du Respect des droits Mad. Karen Taylor, directrice de l'Éducation et du Développement
Alberta	—	M. Larry Peron, directeur général par intérim
Colombie-Britannique	—	M. John Joe, président à temps plein M. Alan Andison, gestionnaire
Manitoba	art. 7	Mme Darlene Germscheid, directrice générale - pouvoirs étendus conférés par la loi
Terre-Neuve	—	Mme Gladys Vivian, directrice générale
Nouvelle-Écosse	—	D' Bridglal Tachai, directeur général
Ontario	—	Mme Catherine Frazee, présidente et première dirigeante

Île-du-Prince-Édouard	—	M. John Wyatt, directeur général
Québec	—	M. Jacques Lachapelle, président; le président et le vice-président sont des cadres supérieurs à temps plein de la Commission
Saskatchewan	art. 22	M. Ken Jamont, directeur des droits de la personne, premier dirigeant et secrétaire de la Commission
Yukon	art. 18	M[e] Dave Porter, directeur général, responsable du respect des droits et chargé de l'administration courante de la Commission

Il est essentiel que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'un directeur général, lequel aurait des pouvoirs semblables à ceux que prévoit l'article 7 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

> 7(1) Une personne parmi les cadres et les employés de la Commission est nommée au poste de directeur général.
>
> 7(2) En plus d'assumer les autres responsabilités qui lui sont attribuées en vertu du présent code, le directeur général doit :
>
> a) recevoir et inscrire les plaintes que la Commission a reçues et faire en sorte qu'elles soient traitées conformément au présent code;
>
> b) diriger les activités courantes du personnel de la Commission à l'égard de l'examen et du règlement des plaintes, à l'égard des programmes d'éducation et des autres fonctions de la Commission visées par le présent code;
>
> c) voir en général à l'application du présent code, conformément à la politique d'orientation et aux directives de la Commission.

3) Autres directions

Il ressort d'un examen raisonnablement détaillé du rôle et de la fonction de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, y compris des mémoires écrits et des observations orales présentes par le personnel de la Commission et par les onze autres commissions et conseil des droits de la personne au Canada, que la fonction des deux directions existantes doit être maintenue et affermie au sein de la Commission. Une telle mesure se justifie fondamentalement du point de vue strictement juridique par le fait que les fonctions de respect des droits et de promotion devraient être exercées d'une manière plus ou moins autonome. La fonction de respect des droits est une fonction de froide impartialité, alors

que la fonction d'éducation et de promotion est une fonction de défense des droits beaucoup plus passionnée. Même si une petite province comme le Nouveau-Brunswick doit faire face à la réalité de combiner ces deux fonctions, la structure fondamentale de la Commission devrait refléter cette situation idéale. Une tâche nécessaire de la Commission serait d'établir un modèle administratif qui faciliterait et coordonnerait mieux ces deux fonctions.

Il pourrait être utile de s'inspirer de la structure administrative des autres commissions canadiennes, comme l'indique le tableau suivant :

Tableau 3G - Directions de la Commission

Traitement des plaintes	Canada; Colombie-Britannique (Directeur des enquêtes); Manitoba (Application); Nouvelle-Écosse (Enquêtes); Ontario (Respect des droits); Québec (Contentieux); Saskatchewan (Enquêtes - Ligne 1).
Programmes spéciaux	Canada (Emploi et Équité en matière d'emploi); Nouvelle-Écosse (Programme de promotion sociale); Ontario (Enquêtes systémiques); Québec (Programme d'accès à l'égalité); Saskatchewan (Programme de promotion sociale et exceptions - ligne 2).
Recherche et politiques	Canada (Politiques et communications); Nouvelle-Écosse (Recherche); Ontario (Politiques et recherche); Québec (Recherche).
Éducation	Canada (Politiques et communications); Manitoba (Programme d'action publique); Nouvelle-Écosse (Éducation publique); Ontario (Éducation et communications); Québec (Éducation); Saskatchewan (Éducation - ligne 2).
Communications	Canada (Politiques et communications); Manitoba (Programme d'action publique); Ontario (Éducation et communications); Québec (Communications).
Services juridiques	Canada; Ontario; Québec (Contentieux - Nouveau-Brunswick; Alberta; Manitoba; Saskatchewan).
Services généraux	Canada; Colombie-Britannique (Responsable administratif); Manitoba (Services administratifs de soutien); Nouvelle-Écosse (Administration et personnel); Ontario (Finances et administration); Québec; Saskatchewan (Soutien - ligne III).
Bureaux régionaux	Canada (Atlantique, Québec, Ontario, Prairies, Alberta et Territoires du Nord-Ouest, Ouest, Capitale nationale); Nouveau-Brunswick (Saint-Jean, Moncton, Campbellton); Alberta (bureaux régionaux du Nord et du Sud); Colombie-Britannique (Vancouver);

	Manitoba (Brandon, The Pas); Nouvelle-Écosse (New Glasgow, Digby, Sydney); Ontario (14 bureaux régionaux).
Autres	Alberta (avocat-conseil supérieur, contentieux, agent d'affaires publiques, analyste des politiques); Terre-Neuve (deux enquêteurs et d'éducation); Île-du-Prince-Édouard (Directeur général et un secrétaire); Yukon (un enquêteur et un secrétaire).

La structure des autres commissions canadiennes indique clairement qu'il y a lieu d'étudier la possibilité de créer d'autres fonctions ou directions, en particulier en matière d'administration, de recherche et de lignes de conduite. Une composante administrative petite mais efficace est essentielle pour aider à affecter sagement des ressources limitées. Une telle direction pourrait être chargée de fonctions administratives très générales, telles l'autonomie et la responsabilité de l'organisme. Par exemple, un aspect d'une fonction administrative de ce genre a été recommandé par l'étude sur l'évaluation des droits de la personne entreprise par le ministère du Travail, à savoir :

> [TRADUCTION] l'instauration de pratiques systématiques de tenue des relevés pour évaluer les recours aux services de la Commission des droits de la personne ainsi que pour asseoir le processus futur de définition des politiques.[27]

La recherche était à une certaine époque une composante importante du travail de la Commission, mais elle a été abandonnée uniquement en raison de pressions qu'exerçaient les plaintes et les contraintes financières. La nécessité de reprendre ces travaux a été mentionnée dans la récente étude sur l'évaluation des droits de la personne entreprise par le ministère du Travail, qui a conclu comme suit :

> [TRADUCTION] Bien que la Commission semble disposer de moyens efficaces pour recevoir des renseignements de la « base », la capacité d'effectuer des recherches et de l'analyse des politiques et une structure décisionnelle diversifiée englobant les fonctions d'éducation, de développement et de respect des droits lui font défaut. Le fait de ne pas entreprendre des recherches réduit sa capacité d'assurer des services efficaces et de participer à l'avancement des droits de la personne.[28]

Cette étude a recommandé :

> [TRADUCTION] l'établissement au sein de la Commission d'une fonction de recherche et d'analyse des politiques et une structure unifiée de direction avec le personnel de soutien approprié pour assurer des échanges fondés sur la coopération et la collaboration entre les deux unités afin de répondre de façon ordonnée et dynamique aux enjeux d'une société en pleine évolution.[29]

4) Personnel

On saisit toute l'ampleur du malaise qui existe au sein de la Commission en ce qui concerne sa dotation lorsqu'on considère l'absence totale de toute mention des employés dans la loi. Comme l'indique le tableau qui suit, ce genre de pouvoir a été attribué aux autres commissions et conseil canadiens des droits de la personne :

Tableau 3H - Nomination du personnel de la Commission

Fédéral	art. 32	Les employés de la Commission sont nommés conformément à la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ou (selon le par. 32(2)) sont engagés à contrat.
Nouveau-Brunswick		Aucune disposition.
Alberta	art. 17	Le directeur de la Commission et les autres membres du personnel de la Commission sont nommés conformément au *Public Service Act*.
Colombie-Britannique	art. 10	Les membres du conseil sont des fonctionnaires à plein temps (aucune mention d'autres employés).
Manitoba	par. 7(1)	La mention du directeur général comme faisant partie des cadres et employés de la Commission traduit les pouvoirs de la Commission en matière d'emploi.
Terre-Neuve	art. 18	Le directeur général et les autres employés sont nommés de la manière prévue par la loi et sont des fonctionnaires (selon le par. 18(3), leur rémunération est fixée par le lieutenant-gouverneur en conseil).
Nouvelle-Écosse	art. 21	... les responsables et les employés requis ... peuvent être nommés en vertu de la *Loi sur la Fonction publique*.
Ontario	par. 26(5)	Les employés de la Commission sont nommés en vertu de la *Loi sur la Fonction publique*.
Île-du-Prince-Édouard	par. 18.1(1)	La Commission peut nommer le personnel dont elle a besoin ... et déterminer leurs fonctions et leur rémunération. (Le Cabinet peut mettre du personnel à la disposition de la Commission, par. 23(4)).
Québec	art. 60	Les fonctionnaires sont nommés par la Commission.

Saskatchewan	art. 22 et 23	Conformément à l'art. 22, le lieutenant-gouverneur en conseil peut nommer une personne à titre de directeur des droits de la personne; celui-ci est le premier dirigeant de la Commission. L'art. 23 accorde à la Commission de larges pouvoirs pour engager le personnel dont elle a besoin.
Yukon	art. 18	Le statut du directeur de la Commission reflète ses pouvoirs en matière d'emploi.

Le libellé de la disposition québécoise est la formulation la plus explicite; elle fait état du besoin d'indépendance et de responsabilité de la Commission.

Le mandat de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick est actuellement exercé par le personnel de son bureau central et par celui des trois centres régionaux (chaque centre comptant un employé) situés à Saint-Jean, Moncton et Campbellton. Même s'il est tentant de vouloir centraliser des ressources limitées dans une capitale située au centre d'une région géographique relativement petite, le besoin prépondérant de disposer d'un personnel régional qui connaît très bien la situation de sa région dans une province déjà hautement régionalisée et qui est capable de répondre rapidement aux préoccupations locales doit l'emporter. En recommandant le maintien d'une structure régionalisée, nous tenons particulièrement compte de la valeur qu'elle peut représenter dans le règlement des plaintes urgentes avant que les parties ne durcissent leur position et que le recours aux poursuites judiciaires ne devienne inévitable. Une structure régionalisée, peut-on supposer, se servira des moyens électroniques comme l'ordinateur, le téléphone sans frais, le télécopieur et les services rapides de messagerie pour assurer une plus grande efficacité et une plus grande coordination de l'activité de la part du personnel de la Commission.

L'étude entreprise par le ministère a également conclu que l'établissement d'un service régionalisé était indiqué. Pour faciliter la prestation d'un tel service d'une manière équitable, l'étude a recommandé:

> [TRADUCTION] - l'établissement d'un service téléphonique sans frais auquel serait affecté un personnel suffisant pour recevoir les appels venus de partout dans la province, le lancement de campagnes de sensibilisation publique encourageant son utilisation et l'analyse des appels pour permettre l'évaluation des recours aux services de la Commission des droits de la personne;[30]
>
> - la prestation périodique de services d'extension dans les régions de la province où l'accès serait problématique. Cette recommandation est faite surtout en tenant compte du bureau des autochtones vue la grandeur du territoire et l'usage inefficace des ressources financières et humaines engagées lorsque des déplacements courts sont effectués dans la province.[31]

Il y a lieu de noter que ces deux recommandations ont été incorporées avec succès dans les fonctions du Bureau de l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick[32].

5) Services d'éducation et de promotion de la Commission des droits de la personne

Pour que les fonctions d'éducation publique et de promotion de la Commission jouent le rôle prépondérant que décrit le présent rapport, il est essentiel qu'elles soient clairement définies tant sur le plan de la conception que de la mise en oeuvre. Dans un mémoire préparé pour les fins de la présente enquête, la directrice de l'Éducation et du Développement de la Commission, Mad. Karen Taylor, a décrit les initiatives suivantes comme faisant partie de la rubrique générale de l'éducation :

[TRADUCTION]
Programmes d'éducation

La Direction de l'éducation et du développement reconnaît le besoin de mettre sur pied des programmes efficaces qui sensibiliseront davantage le public et stimuleront l'intérêt pour les droits de la personne. À cette fin, une variété de techniques sont utilisés : ateliers, activités promotionnelles, élaboration de cours et colloques.

Développement communautaire

Un programme de développement communautaire bien conçu et efficace peut étendre à toutes les régions géographiques de la province les services de la Commission. Ce programme implique l'établissement et le maintien de contacts avec les usagers des services de la Commission. L'objectif de cette initiative est de mieux comprendre leurs besoins et de préciser les moyens par lesquels la Commission peut y répondre efficacement.

Bons offices

En plus de traiter environ 160 plaintes formelles, le personnel de la Commission répond également à des milliers de demandes informelles de renseignements. Beaucoup d'entre elles ont trait aux droits de la personne, mais elles ne sont pas expressément visées par la *Loi*. Le personnel répond à une variété de questions, notamment à des questions sur la *Charte canadienne des droits et libertés*, et dirige les clients aux autorités compétentes. Cette aide informelle est assurée dans le cadre de la longue pratique de « bons offices » de la Commission. Cette politique est née du besoin manifeste de bien servir le public en matière de droits de la personne et elle permet de déterminer l'état actuel des questions en matière de droits de la personne.

Liaison avec les employeurs

Le personnel de la Commission est de plus en plus appelé à fournir des renseignements sur l'application de la *Loi sur les droits de la personne* en matière de relations de travail. L'introduction des programmes d'équité en matière d'emploi et d'autres programmes du genre, l'effet de la *Charte canadienne des droits et libertés* et la responsabilité de répondre à une variété de questions sur les droits de la personne ont contribué à sensibiliser davantage les employeurs à la nécessité de mieux se renseigner sur les

questions touchant l'égalité. Le personnel de la Commission est invité à fournir de l'aide et des renseignements à tous les employeurs sur ces questions.

Recherche

La portée générale de la *Loi sur les droits de la personne* nécessite l'examen d'une série de questions sur les droits de la personne. Cela nécessite une conception bien développée de la recherche en matière de droits de la personne. Malheureusement, les ressources de la Commission dans ce domaine font gravement défaut en ce moment puisque nous n'avons pas de chargé de recherche.[33]

Dans son étude sur ce programme relativement nouveau et ambitieux, le ministère du Travail a conclu comme suit :

[TRADUCTION] Même si les activités en matière d'éducation et de développement communautaire ont contribué grandement à favoriser la sensibilisation publique et l'adhésion aux principes d'égalité dans la province, il n'a pas été possible de mesurer systématiquement leur effet en termes (i) d'augmentation de l'utilisation des services de la Commission des droits de la personne, (ii) d'encouragement de la sensibilisation du public et de l'appui de ce dernier aux principes des droits de la personne à incorporer au processus et aux institutions de la société néo-brunswickoise ou (iii) de détermination de la nature et de l'étendue du rôle que la Commission des droits de la personne serait appelée à jouer.[34]

L'étude a souligné le besoin de mieux définir et d'étendre cette fonction essentielle, en recommandant :

[TRADUCTION] la formulation d'un plan stratégique provincial du programme d'éducation publique. Ce plan serait suffisamment détaillé pour (i) définir des sous-objectifs précis dans le cadre du mandat général du programme, (ii) déterminer des stratégies pour la réalisation de ces sous-objectifs et préciser les résultats envisagés pour chaque sous-objectif, (iii) établir un système de surveillance et d'enregistrement des résultats et (iv) préciser le rôle des agents des droits de la personne dans le cadre du plan d'ensemble;[35]

. . .

que les différentes initiatives actuelles en matière d'éducation soient complétées par des initiatives appropriées visant le public en général pour favoriser la sensibilisation et l'appui général au respect et à la protection des droits à l'égalité grâce à des mesures visant à éliminer la discrimination systémique.[36]

Si l'excellent travail de la Direction de l'éducation et du développement doit répondre aux attentes formulées par l'étude du ministère du Travail, la première étape serait manifestement de séparer les fonctions d'enquête, d'éducation et de promotion confiées à un personnel plus nombreux de la

Commission. Tant que les deux fonctions sont assurées par le même personnel, l'urgence des enquêtes aura nécessairement préséance sur l'autre fonction et l'affaiblira. Une telle conclusion présuppose que les fonctions de « bons offices » relèveraient mieux de la fonction de respect des droits qu'assume la Commission. De fait, le travail de « bons offices » sera une composante essentielle d'une grande partie du travail « interne » de la Commission en matière de respect des droits.

6) Financement

L'étude entreprise par le ministère du Travail a conclu que le mécanisme de traitement des plaintes de la Commission est comparable au mécanisme adopté par d'autres commissions[37]. Aucune autre évaluation objective comparative de ses fonctions n'a été réalisée et des fonctions subjectives peuvent rendre cette tâche difficile.

Les cadres supérieurs de la Commission ont cependant affirmé clairement que les ressources sont insuffisantes pour remplir les attentes législatives et que des crédits supplémentaires sont nécessaires.

Cette prise de position est confirmée par un échantillon des observations faites par la directrice du Respect des droits de la Commission, Mad. Janet Cullinan :

> [TRADUCTION - Le personnel supplémentaire qui, selon nous, est nécessaire, mais pour l'engagement duquel nous n'avons pas de crédits à l'heure actuelle serait un autre poste de soutien au bureau de Fredericton et un poste d'agent de recherche et de planification au bureau de Fredericton qui serait chargé notamment de recueillir des renseignements, de rédiger des publications, des discours et de diriger des séminaires éducatifs.
>
> - Nous devrions publier, a-t-on dit, un rapport distinct qui serait beaucoup plus détaillé que celui qui est inclus dans le rapport du ministère du Travail. Après étude, nous estimons qu'il s'agit là d'une bonne idée; cependant, les crédits jouent un rôle important dans toute décision de ce genre.
>
> - La raison principale pour laquelle il n'y a pas davantage de publications précisément dans ce domaine est le manque de fonds pour l'impression et l'éducation et nous avons dû nous contenter des crédits qui nous ont été alloués.[38]

Très manifestement, des crédits supplémentaires doivent être alloués à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, si elle doit remplir le rôle envisagé par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

7) Conclusion

Ce bref examen de la fonction de dotation de la Commission ne saurait être un examen exhaustif. Par ailleurs, cet examen nous amène à conclure sans réserve qu'une structure traditionnelle de gestion, une direction spécifique, des descriptions de tâches précises et l'augmentation des ressources sont des conditions préalables à la prestation optimale de services de qualité par la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

RECOMMANDATIONS

3.23 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick un pouvoir de dotation.

3.24 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'un directeur général de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick et définisse les responsabilités de sa charge.

3.25 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'autres directeurs et du personnel de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

3.26 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le personnel de la Commission sera régi par les mêmes conditions générales d'emploi que les autres fonctionnaires.

3.27 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que les membres du personnel de la Commission qui sont actuellement fonctionnaires soient autorisés à le demeurer.

NOTES

1. *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Deuxième rapport du Canada sur les articles 6 à 9*, Ottawa, Secrétariat d'État, décembre 1987, p. 33 à 38.

2. Annexe D-29.

3. Nouveau-Brunswick, *Vingt-deuxième rapport de l'Ombudsman*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1989, p. 6 à 7.

4. Annexe H, p. 57. Ministère du Travail, *Human Rights Evaluation*, Frédericton (N.-B.), septembre 1989. Le texte intégral de cette étude est présenté à l'annexe H du présent rapport.

5. *Ibid.*, à la p. 59.

6. Annexe D-3.

7. Annexe D-36.

8. L.R.Q., c. P-32, par. 2(1).

9. L.R.Q., c. P-32, art. 1.

10. R.S.B.C. 1979, c. 306, par. 2(2).

11. W.A. Tarnopolsky & W. F. Pentney, *Discrimination and the Law*, Don Mills, DeBoo, 1985, à la p. 14-2.

12. Annexe H, à la p. 56.

13. *Ibid.*, à la p. 58.

14. Annexe D-9.

15. Ce genre d'organigramme a été recommandé par la Fédération des associations de professeurs d'université du Nouveau-Brunswick, annexe D-11.

16. *Ibid.*

17. Annexe D-29.

18. N.-B., D-C 89-80.

19. N.-B., D-C 85-545 (plus 300 $/jour en sus, après quatre jours de travail/mois).

20. N.-B., D-C. 85-884.

21. N.-B., D-C 80-119.

22. N.-B., D-C 80-119; 85-789.

23. Les rapports intitulés *Reports on Canadian Statutory Human Rights Agencies* figurent à l'annexe E du présent rapport.

24. L.R.N.-B. 1973, c. M-22.

25. Lettre du professeur John McEvoy au ministre du Travail, l'honorable Mike McKee, datée du 31 janvier 1989.

26. L.R.N.-B. 1973, c. O-11.

27. Annexe H, à la p. 59.

28. *Ibid.*, à la p. 56.

29. *Ibid.*, à la p. 59.

30. *Ibid.*, à la p. 58.

31. *Ibid.*, à la p. 59.

32. Voir, par exemple, le 22^{e} *Rapport annuel de l'Ombudsman*, à la p. 1.

33. Annexe D-35.

34. Annexe H, à la p. 56.

35. *Ibid.*, à la p. 59.

36. *Ibid.*, à la p. 59.

37. *Ibid.*, à la p. 9.

38. Annexe D-10.

CHAPITRE QUATRE

LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES PAR LA PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION

Page

I. Introduction 126

II. Définir l'égalité et la discrimination 127

III. Domaines d'activité visés par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 131

IV. Exceptions 134

A) Introduction 134
B) Exceptions spécifiques 135
C) Qualifications ou exigences réellement requises 137
D) Programmes spéciaux ou de promotion sociale 139
E) Le rôle de la Commission concernant les exceptions 139

V. Motifs illicites de discrimination 144

A) Introduction 144
B) Motifs illicites de discrimination visés par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 145

1) La race, la couleur, l'ascendance, l'origine 145
2) Religion et croyance 150
3) Âge 151

a) Introduction 151
b) La discrimination fondée sur le jeune âge 152
c) La discrimination concernant les personnes âgées - le problème de la retraite obligatoire 154

4) Incapacité physique et mentale 160

a) Introduction 160
b) Définition 161
c) Accommodement raisonnable 163
d) Justice fondamentale garantie pour les handicapés mentaux 166

5) État matrimonial 169

6) Le sexe 170

C) Nouveaux motifs illicites de discrimination 172

1) Introduction 172
2) Accusation d'infraction criminelle, casier judiciaire et état de personne graciée 173

a) Introduction 173
b) Accusation d'infraction criminelle 173
c) Casier judiciaire 174
d) État de personne graciée 175

3) Situation de famille 175
4) La langue 176
5) Nationalité, citoyenneté 181
7) Les convictions politiques 183
8) Saisie de la rémunération 186
9) Orientation sexuelle 186
10) Condition sociale, origine sociale 189
11) Source de revenu 190

D) Pratiques discriminatoires connexes 191

1) Discrimination par association 191
2) Harcèlement 192
3) Propagande haineuse 193
4) Représailles 194

CHAPITRE QUATRE

TABLEAUX

Page

TABLEAU 4A - Tableau comparatif des domaines d'activités dans lesquels la loi interdit la discrimination 196

TABLEAU 4B - Tableau comparatif des motifs de distinction illicite prévus par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 197

TABLEAU 4C - Tableau comparatif des motifs de distinction illicite non prévus par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick 198

TABLEAU 4D - Tableau comparatif des actes discriminatoires connexes 199

CHAPITRE QUATRE

LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES PAR LA PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION

I. Introduction

Le présent rapport s'inspire largement des modèles nationaux et internationaux notamment de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), de la *Charte canadienne des droits et libertés* et des douze autres textes canadiens sur les droits de la personne — pour illustrer le besoin pour le Nouveau-Brunswick d'adopter une perspective réparatrice susceptible de favoriser la protection des personnes et des groupes contre la discrimination.

Cette large perspective réparatrice, mise en oeuvre par une magistrature canadienne énergique, rend nécessaire l'adoption de lois en matière de droits de la personne qui aient une portée étendue, qui soient clairement définies et qui reconnaissent le besoin d'établir tout aussi clairement les exceptions qui permettront à notre société démocratique de fonctionner efficacement.

Dans les chapitres précédents, nous nous sommes efforcés de montrer que la loi néo-brunswickoise en matière de droits de la personne provient d'un ensemble de textes internationaux, nationaux et provinciaux qui, ensemble, créent des obligations juridiques étendues et qui pourraient être mieux observées dans le cadre d'un code général sur les droits de la personne — la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

En faisant cette recommandation, nous n'ignorons pas qu'il ressort des consultations que nous avons eues avec les commissions et conseil des droits de la personne au Canada et autres répondants publics et privés que leur préoccupation primordiale est d'enquêter sur les plaintes portant sur des motifs illicites de discrimination dans certains secteurs de l'activité humaine. Les observations qui suivent s'efforcent de justifier pourquoi il faut maintenir les formes de discrimination actuellement interdites par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et la nécessité de les définir d'une façon beaucoup plus large et complète.

Le présent chapitre envisage également l'utilisation créative des dispositions sur l'anti-discrimination, particulièrement celles qui ont trait à la race et à la langue, comme moyen de promouvoir

la croyance personnelle à l'égalité et la responsabilité envers autrui d'une manière qui transcende les obligations juridiques créées par la loi.

II. Définir l'égalité et la discrimination

L'« égalité » et la « discrimination » sont probablement les concepts les plus importants du lexique des droits de la personne au Nouveau-Brunswick. Aussi est-on d'abord surpris de constater l'absence de définition de l'un ou l'autre terme dans le *Code des droits de la personne*. Pourtant, ce *Code* reconnaît que le « principe fondamental de l'égalité de tous les êtres humains en dignité et en droits, sans distinction de race, de couleur, de croyance, d'origine nationale, d'ascendance, de lieu d'origine, d'âge, d'incapacité physique, d'incapacité mentale, d'état matrimonial ou de sexe, est un principe directeur sanctionné par les lois du Nouveau-Brunswick ». Malheureusement, comme l'a souligné le juge McIntyre dans l'arrêt *Andrews*, « le concept de l'égalité ... est un concept difficile à saisir »[1], qui « ne comporte pas de définition précise ». Citant John H. Shaar, Sa Seigneurie a souligné que :

> [TRADUCTION] L'égalité est un terme changeant. Elle constitue l'un de ces symboles politiques — liberté et fraternité en sont d'autres — dans lesquels les hommes ont enfoui les désirs les plus profonds de leur coeur. Chaque théorie ou conception ardemment défendue de l'égalité relève à la fois de la psychologie, de l'éthique, d'une conception des relations sociales et d'une vision de la société juste.
>
> C'est un concept comparatif dont la matérialisation ne peut être atteinte ou perçue que par comparaison avec la situation des autres dans le contexte socio-politique où la question est soulevée. Il faut cependant reconnaître dès le départ que toute différence de traitement entre des individus dans la loi ne produira pas forcément une inégalité et, aussi, qu'un traitement identique peut fréquemment engendrer de graves inégalités.[2]

Bien que ce soit évidemment un lieu commun de définir l'égalité comme étant l'« affranchissement de la discrimination », il est juste de conclure que c'est de cette manière que les commissions et conseil des droits de la personne au Canada ont interprété « l'égalité en dignité et en droits de la personne ». Par exemple, le code ontarien définit « égal » en ces termes : « soumis à toutes les exigences, qualités requises et considérations qui ne constituent pas un motif de discrimination ».

On peut difficilement défendre le fait que le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick ne contient pas une définition raisonnablement précise de la discrimination.

Dans l'arrêt *Andrews*, la Cour suprême du Canada a fourni une définition globale de la discrimination, définition qui peut guider le législateur s'il entend inclure une telle définition dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Comme l'a déclaré le juge McIntyre :

> J'affirmerais alors que la discrimination peut se décrire comme une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société.[3]

Élaborant sur cette définition, il a émis l'idée que « les distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association avec un groupe sont presque toujours taxées de discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d'un individu le sont rarement. »[4].

Les caractéristiques importantes de cette définition sont notamment :

a) l'importance qu'elle attache à l'effet préjudiciable plutôt qu'à l'intention : « ... la Cour a également conclu que l'intention n'était pas requise comme élément de la discrimination puisque c'est essentiellement l'effet de la disposition ou de la mesure discriminatoire sur la personne touchée qui est déterminant dans l'examen de toute plainte »[5];

b) cette définition protège l'individu ou le groupe contre l'application de fardeaux pour différents types particuliers de raisons, tels que la négation de la valeur et de la dignité fondamentales de la catégorie contre laquelle la loi est dirigée ou le refus fondé sur des stéréotypes inacceptables à propos des capacités et des rôles des membres de cette catégorie[6];

c) la définition de discrimination contenue à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans la disposition analogue contenue à l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba — tout comme le *British Columbia Human Rights Code* d'avant 1984 — créent une garantie générale contre la discrimination en plus d'interdire la discrimination pour des motifs énumérés. Comme l'a souligné le juge McIntyre :

> Les motifs énumérés ... ne sont pas exclusifs et les restrictions, le cas échéant, que la jurisprudence pourra apporter aux motifs de discrimination ne sont pas encore précisées. Les motifs énumérés traduisent cependant les pratiques de discrimination les plus courantes, les plus classiques et vraisemblablement les plus destructrices socialement, et ils doivent ... recevoir une attention particulière.[7]

Car, comme l'a souligné Madame le juge Wilson dans la même décision :

> Bien que les législatures doivent inévitablement établir des distinctions entre les gouvernés, ces distinctions ne devraient pas causer des désavantages à certains groupes ou individus, ni renforcer les désavantages dont ils sont victimes, en les privant des droits consentis librement aux autres.
>
> Je crois également qu'il importe de souligner que l'éventail des minorités discrètes et isolées a changé et va continuer à changer avec l'évolution des circonstances politiques et sociales. Par exemple, en 1938, le juge Stone se disait préoccupé par les minorités religieuses, nationales et raciales. En énumérant des motifs précis à l'art. 15, les rédacteurs de la *Charte* ont envisagé ces préoccupations en 1982, mais ils se sont aussi attardés aux difficultés que connaissent les gens défavorisés en raison de leur origine ethnique, de leur couleur, de leur sexe, de leur âge et de déficiences mentales ou physiques. On peut prévoir que les minorités discrètes et isolées de demain vont comprendre des groupes qui ne sont pas reconnus comme tels aujourd'hui. Il est conforme au statut constitutionnel de l'art. 15 qu'il soit interprété avec suffisamment de souplesse pour assurer la « protection constante » des droits à l'égalité dans les années à venir.[8]

Nous concluons que ces observations sont pertinentes quant à la conception d'un modèle de non-discrimination dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

Cette définition jurisprudentielle de la discrimination trouve un pendent législatif dans l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba :

> 9(1) Dans le présent code, le terme « discrimination » désigne, selon le cas :
>
> *a)* un traitement différent que reçoit un particulier, en raison de son adhésion réelle ou présumée à une catégorie ou à un groupe de personnes ou de son association réelle ou présumée avec cette catégorie ou ce groupe, plutôt qu'en fonction de ses mérites personnels;
>
> *b)* un traitement différent que reçoit un particulier ou un groupe, en raison de caractéristiques mentionnées au paragraphe (2);
>
> *c)* un traitement différent que reçoit un particulier ou un groupe en raison de son association réelle ou présumée avec un autre particulier ou un autre groupe

dont les traits distinctifs sont déterminés par les caractéristiques mentionnées au paragraphe (2) ou dont l'adhésion découle de ces caractéristiques;

d) un manquement qui consiste à ne pas répondre de façon raisonnable aux besoins spéciaux de particuliers ou de groupes, fondés sur les caractéristiques mentionnées au paragraphe (2).

9(2) Les caractéristiques appropriées aux fins des alinéas (1)*b*) à *d*) sont les suivantes:

a) l'ascendance, y compris la couleur et les races identifiables;

b) la nationalité ou l'origine nationale;

c) le milieu ou l'origine ethnique;

d) la religion ou la croyance ou les croyances religieuses, les associations religieuses ou les activités religieuses;

e) l'âge;

f) le sexe, y compris la grossesse, la possibilité de grossesse ou les circonstances se rapportant à la grossesse;

g) les caractéristiques fondées sur le sexe ou les circonstances autres que celles visées à l'alinéa *f*);

h) l'orientation sexuelle;

i) l'état matrimonial ou le statut familial;

j) la source de revenu;

k) les convictions politiques, associations politiques ou activités politiques;

l) les incapacités physiques ou mentales ou les caractéristiques ou les situations connexes, y compris le besoin d'un chien guide ou d'un autre animal, une chaise roulante ou tout autre appareil, orthèse ou prothèse.

9(3) Dans le cadre du présent code, le terme « discrimination » s'entend en outre de tout acte ou omission qui entraîne une discrimination au sens du paragraphe (1). La présente définition vise tous les actes et toutes les omissions entraînant de la discrimination, quelle que soit leur forme et quelle que soit l'intention de la personne qui les commet.

9(4) Aux fins du règlement de tout cas de discrimination visée au présent code et qui aurait été exercée, aucune caractéristique mentionnée au paragraphe (2) n'a pour effet de s'appliquer à une conduite interdite par le Code criminel du Canada.

9(5) Le présent code n'a pas pour effet de tolérer ou de condamner des croyances, des valeurs ou des modes de vie fondés sur les caractéristiques mentionnées au paragraphe (2).

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, s'inspirant de la *Convention européenne des droits de l'homme*, fournit cette définition (quelque peu inversée) :

> 10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.
>
> Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

La Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick a fortement [TRADUCTION] « recommandé que la discrimination soit définie dans le même sens que le fait le *Code des droits de la personne* du Manitoba »[9].

RECOMMANDATIONS

4.1 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une protection générale contre la discrimination, semblable à celle qui se trouve à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et telle qu'elle est énoncée à l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

4.2 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* définisse la discrimination comme le fait l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

III. Domaines d'activité visés par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick interdit actuellement de faire preuve de discrimination envers une personne :

a) en matière d'emploi, notamment l'embauche, le congédiement, les promotions, les conditions d'emploi, l'adhésion à des syndicats, les formules de demande, les annonces et les entrevues relatives aux emplois;

b) en matière de location, de locaux commerciaux ou résidentiels;

c) en matière de vente de biens;

d) en matière de fourniture de logement, de services et de commodités;

e) en matière de publication ou d'exposition des avis, symboles ou emblèmes indiquant une discrimination;

f) en matière d'adhésion à une association professionnelle ou une association d'affaires ou de métiers.

Pour l'essentiel, les domaines d'activités visés par les lois en matière de droits de la personne au Canada sont les mêmes[10]. Cela s'explique, et c'est logique, parce qu'ils représentent les points de contact où les individus et les groupes ont traditionnellement fait l'objet de discrimination. De plus, la loi qui a engendré le *Code des droits de la personne* s'inspirait des modèles ontariens largement copiés et rédigés en fonction de ces domaines d'activités réglementés. Ainsi, les dispositions de fond du *Human Rights Act* de 1967 combinaient celles du *Fair Employment Practices Act* et du *Fair Accommodation Practices Act*, alors que la révision de 1971 ajoutait les domaines de la vente et de la location immobilières — les clauses restrictives y compris — à la liste des domaines d'activités réglementés[11].

L'opportunité de la définition de ces domaines d'activités doit être mesurée en fonction de l'interprétation judiciaire, d'autres codes canadiens et du désir de satisfaire les deux critères de simplicité et de généralité.

La décision récente rendue par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans l'affaire *Ross (Board of Education of District 15* c. *Human Rights Board of Inquiry)*[12] a énoncé les principes d'interprétation suivants :

a) Ce n'est pas ... une bonne solution que d'affirmer ... qu'on ne peut prêter au *Code* un sens plus large que le sens le plus étroit que peuvent avoir les termes qui y sont employés[13];

b) on doit interpréter la *Loi* de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui la sous-tendent[14].

Les dispositions législatives canadiennes s'accordent toutes pour interdire la discrimination que l'on trouve dans [TRADUCTION] « la plupart des activités fondamentales d'une société civilisée »[15]. Ces éléments sont énoncés dans le tableau 4A qui se trouve en annexe au présent chapitre[16].

L'addition des « contrats » comme domaine d'activité — et c'est le cas actuellement au Manitoba, en Ontario, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Québec et au Yukon — servirait tant à clarifier qu'à étendre la

portée de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. Comme mesure complémentaire, tous les contrats devraient, au titre de la loi, être réputés comprendre une disposition interdisant la discrimination dans les modalités mêmes du contrat et rendant nul ou annulable tout ou partie de tout contrat discriminatoire. De plus, on devrait examiner la possibilité d'accorder expressément au gouvernement provincial le pouvoir d'inclure dans les contrats de la Couronne des dispositions relatives à la « non-discrimination », à l'accommodement raisonnable ou aux programmes de promotion sociale. À cet égard, il y a lieu de noter que l'inclusion des dispositions relatives à la « non-discrimination » dans les contrats du gouvernement fédéral est antérieure au *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick[17].

RECOMMANDATIONS

4.3 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reprenne les domaines d'activités dans lesquels la discrimination est interdite dans l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, y compris l'ordre de présentation des articles 3 à 7, les définitions à l'article 2 et les dispositions du paragraphe 4(3) concernant les clauses restrictives. Dans toute reformulation des articles 3 à 7, il est recommandé qu'il soit tenu compte de la terminologie du *Code des droits de la personne* du Manitoba et de la *Loi type sur les droits de la personne*.**

4.4 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* énumère les « contrats » comme domaine d'activité dans lequel la discrimination est interdite.**

4.5 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que tous les contrats sont réputés comprendre une clause interdisant la discrimination (comme tel est le cas dans le *Code des droits de la personne* du Manitoba (article 56), et dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (article 25)).**

4.6 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* et les autres textes provinciaux comprennent une disposition visant à faciliter, grâce aux contrats de la Couronne, la promotion de la protection des droits de la personne par l'interdiction de la discrimination, par des mesures d'accommodement raisonnable et par des programmes de promotion sociale.**

4.7 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* éclaircisse les domaines d'activités énumérés par l'adjonction de définitions générales, notamment la définition des termes suivants : « employeur », « employé », « logement, biens, services ou commodités », « licence » et « établissement d'enseignement ».

4.8 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* le droit spécifique au traitement égal en ce qui concerne les domaines d'activités visés.

IV. Exceptions

A) Introduction

Il existe actuellement trois types d'exceptions ou d'exemptions aux interdictions de la discrimination, soit a) les exceptions légales expresses; b) les exigences raisonnables et véritables (qualifications professionnelles réellement requises) et c) les programmes spéciaux ou programmes de promotion sociale. Ces exceptions sont indiquées dans le tableau 4A (page 224) présenté en annexe et dans les notes détaillées à la fin du présent chapitre[18].

Pour l'essentiel, les exceptions expresses contenues dans les lois sur les droits de la personne et l'exception plus générale relative aux exigences raisonnables et véritables sont de même nature. La différence réside plutôt dans la méthodologie de l'interprétation judiciaire, l'exception expresse relevant du principe d'« accommodement raisonnable » et de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, « l'exigence réellement requise » étant définie à la lumière du critère subjectif-objectif énoncé dans la décision rendue en 1982 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Etobicoke*[19].

La loi et la jurisprudence traitent différemment les programmes spéciaux ou de promotion sociale parce qu'ils sont considérés comme faisant partie intégrante des moyens visant à réaliser la promotion de l'égalité et l'élimination de la discrimination plutôt que comme exception rationnellement nécessaire à l'objectif de l'égalité des chances.

La présente section décrit le cadre général dont relèvent les exceptions. Les aspects précis les plus fondamentaux de cette question sont aussi abordés sous la rubrique des motifs de discrimination au titre desquels ils se sont retrouvés.

Ces observations touchent nécessairement à des questions administratives difficiles auxquelles fait face la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, notamment l'opportunité de maintenir la procédure actuelle en matière de demandes préalables relatives aux qualifications professionnelles réellement requises ou aux programmes spéciaux et la question connexe de la définition à donner au processus de fixation des exceptions par la prise de règlements ou la formulation de lignes directrices ou d'opinions consultatives.

B) **Exceptions spécifiques**

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick comprend actuellement les exceptions suivantes à sa mission en matière d'anti-discrimination :

a) la discrimination fondée sur l'âge en raison d'un régime de retraite, d'un régime de pension ou d'un régime d'assurance effectif (par. 3(6));

b) la discrimination fondée sur l'incapacité en ce qui a trait aux conditions de travail ou aux modalités d'un régime d'assurance-groupe ou d'assurance-salariés;

c) l'exception fondée sur la « liberté d'expression » en ce qui a trait à l'interdiction de publications discriminatoires;

d) la discrimination fondée sur la nécessité d'être citoyen britannique ou canadien en ce qui a trait à l'adhésion à une association professionnelle.

Nous pouvons faire les observations suivantes concernant ces exceptions. En premier lieu, concernant a) et b), ces exceptions s'ajoutent aux exceptions plus générales relatives aux exigences réellement requises. Deuxièmement, en ce qui concerne c), elle pourrait être superflue, à moins que son but ne soit simplement d'indiquer à la Commission des droits de la personne qu'il est nécessaire de trouver un équilibre entre l'importance et la gravité de la communication, d'un côté, et, de l'autre, son effet sur la discrimination concernant les groupes protégés par la loi[20]. Troisièmement, en ce qui concerne d), si

elle était contestée en justice, les tribunaux décideraient probablement qu'elle est sans effet compte tenu de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Andrews* c. *Law Society of British Columbia*[21].

Dans le contexte canadien plus large, on compte les exceptions supplémentaires suivantes :

- régimes de prestation en général (Manitoba : al. 14*c*));
- accusation criminelle (condamnation ou casier judiciaire) qui se rapporte à un emploi (Colombie-Britannique, art. 8 et 9; Québec, art. 18.2; Yukon, al. 9*b*));
- enquêtes et documentation préalables à l'emploi; services personnels fournis à domicile (Alberta, art. 9; Manitoba, par. 14(8); Terre-Neuve, par. 10(6) et 11(1); Nouvelle-Écosse, par. 8(4); Territoires du Nord-Ouest, par. 13(1); Yukon, al. 10(3)*a*));
- népotisme - emploi du conjoint, d'un enfant ou du père ou de la mère de l'employeur ou de l'employé (Ontario, art. 23);
- occupation d'un domicile (Manitoba, par. 16(2); Nouvelle-Écosse, par. 5(2) et 11D(2); Québec, art. 14; Yukon, al. 10(3)*b*));
- la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, l'incapacité et l'état matrimonial en ce qui concerne l'emploi, l'occupation et la fourniture de biens, de moyens d'hébergement, de services et de commodités et les fonctions des institutions et organisations ethniques, religieuses, charitables, éducatives, sociales, culturelles, philanthropiques ou politiques à but non lucratif[22].

La valeur juridique particulière de plusieurs de ces exceptions et la variété de la terminologie parfois maladroite utilisée pour les formuler nous amènent à la conclusion préliminaire que les exceptions spécifiques ne se justifient pas et devraient plutôt être comprises dans le critère des exigences « réellement requises » applicable à tous les champs d'activités et à tous les motifs de discrimination.

Une telle opinion doit cependant être considérée à la lumière du conseil donné par l'un des agents supérieurs des droits de la personne de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick; selon lui, pour réduire le fardeau des demandes et des plaintes relatives aux exceptions, il serait prudent de reconnaître expressément comme exemptions les situations dans lesquelles la Commission accorderait normalement une exemption[23].

Même si un tel objectif administratif doit être réalisé, il y aurait, selon nous, une méthode législative supérieure à la « caractérisation » des exceptions spécifiques prévues dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. Cette méthode consisterait à prévoir que le lieutenant-gouverneur en conseil, par règlement, ou la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, par règlement,

ligne directrice ou avis consultatif, établit les critères régissant l'établissement des exceptions. Une telle procédure, qui est actuellement prévue par la loi fédérale[24], assure l'équilibre entre la certitude et la souplesse dans un cadre législatif et est également assujettie au contrôle indépendant.

C) Qualifications ou exigences réellement requises

Dans l'arrêt *Brossard* c. *Québec (Commission des droits de la personne)*[25] la Cour suprême du Canada a confirmé ce qui suit :

> Cette Cour a décidé dans l'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Municipalité d'Etobicoke*, [1982] 1 R.C.S. 202, et confirmé dans l'arrêt *Bhinder* c. *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, [1985] 2 R.C.S. 561, que les exceptions relatives aux exigences professionnelles réelles, que l'on trouve dans les lois en matière de droits de la personne, doivent, en principe, s'interpréter restrictivement puisqu'elles suppriment des droits qui autrement recevraient une interprétation libérale.[26]

L'arrêt *Etobicoke*[27] est considéré comme ayant définitivement posé les critères à satisfaire pour établir la légalité des « exceptions » aux lois en matière de droits de la personne. Ces critères sont énoncés succinctement dans la décision du juge McIntyre :

> Pour constituer une exigence professionnelle réelle, une restriction comme la retraite obligatoire à un âge déterminé doit être imposée honnêtement, de bonne foi et avec la conviction sincère que cette restriction est imposée en vue d'assurer la bonne exécution du travail en question d'une manière raisonnablement diligente, sûre et économique, et non pour des motifs inavoués ou étrangers qui visent des objectifs susceptibles d'aller à l'encontre de ceux du *Code*. Elle doit en outre se rapporter objectivement à l'exercice de l'emploi en question, en étant raisonnablement nécessaire pour assurer l'exécution efficace et économique du travail sans mettre en danger l'employé, ses compagnons de travail et le public en général.[28]

Plus tard, dans un arrêt rendu dans l'affaire *Bhinder* c. *C.N.*[29], la Cour suprême du Canada a déclaré avec force que lorsqu'est établie une exception véritable à la non-discrimination, il n'existe pas d'obligation de procéder à des adaptations raisonnables dans un cas particulier, comme ce serait le cas si l'existence d'une telle exigence n'avait pas été établie. Dans une conclusion qui serait applicable à tous les champs d'activités assujettis à une exception relative à une exigence réellement requise, le juge McIntyre a déclaré :

> ... Une condition de travail ne perd pas son caractère d'exigence professionnelle normale parce qu'elle peut être discriminatoire. Au contraire, si on démontre qu'une condition de

> travail est une exigence professionnelle normale, la discrimination qui peut s'ensuivre est permise ... Appliquer une exigence professionnelle normale à chaque individu avec des résultats variables, selon les différences personnelles, c'est la dépouiller de sa nature d'exigence professionnelle et faire perdre tout leur sens aux dispositions claires.[30]

Dans le jugement plus récent qu'il a prononcé dans l'affaire *Andrews*, le juge McIntyre a confirmé la décision rendue dans l'affaire *Bhinder* et s'est étendu sur ce sujet :

> Il convient également de souligner que, lorsque des lois sur les droits de la personne créent des exemptions ou des moyens de défense, comme l'exigence professionnelle normale, une exemption relative à des organisations religieuses ou politiques, ou des limites définitionnelles applicables à la discrimination fondée sur l'âge, cela a généralement pour effet de soustraire complètement à l'application de la loi la conduite dont on se plaint ... Lorsque les lois sur les droits de la personne interdisent la discrimination, elles le font de manière absolue et lorsqu'elles prévoient un moyen de défense ou une exception, c'est également en termes absolus et la discrimination est alors permise. Il n'y a pas de moyen terme à cet égard.[31]

Le jour même qu'elle a rendu sa décision dans l'affaire *Bhinder*, la Cour a également rendu sa décision dans l'affaire *Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Simpson-Sears*[32]. La Cour a statué que lorsque l'existence de discrimination, y compris la discrimination par suite d'un effet préjudiciable, est démontrée et que la pratique discriminatoire est liée à l'exercice de la fonction, l'employeur est tenu de démontrer qu'il a pris, en vue de s'entendre avec l'employé les mesures raisonnables qu'il lui était possible de prendre sans subir une contrainte excessive[33].

La tâche difficile de rationaliser les décisions *O'Malley* et *Bhinder* a trouvé son expression dans la disposition qui suit de l'article 12 du *Code des droits de la personne* du Manitoba :

> [B]ien que la discrimination soit permise lorsqu'elle est fondée sur des motifs véritables et raisonnables, ou sur des exigences ou des compétences véritables et raisonnables, il n'est cependant pas permis d'invoquer un manquement qui consiste à ne pas répondre de façon raisonnable aux besoins spéciaux de particuliers ou de groupes...

L'inclusion d'une telle disposition dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* envisage une exception générale relative aux exigences véritables et raisonnables qui souligne le fait que les exigences professionnelles peuvent être assujetties à des accommodements raisonnables, à condition qu'elles n'entraînent aucun bouleversement significatif dans une entreprise ou autre fonction existante.

D) Programmes spéciaux ou de promotion sociale

Le paragraphe 13(1) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit que « la Commission peut approuver un programme ... en vue de favoriser le bien-être d'une catégorie de personnes. ».

Le paragraphe 15(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit que le paragraphe 15(1), soit la disposition qui garantit l'égalité :

> ... n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

L'objet de ces programmes sanctionnés par la *Constitution* est de contrer les effets préjudiciables de la discrimination systémique. La Cour suprême du Canada a défini comme suit la discrimination systémique dans l'affaire *Action travail des femmes*[34] :

> [L]a discrimination systémique en matière d'emploi, c'est la discrimination qui résulte simplement de l'application des méthodes établies de recrutement, d'embauche et de promotion, dont ni l'une ni l'autre n'a été nécessairement conçue pour promouvoir la discrimination. La discrimination est alors renforcée par l'exclusion même du groupe désavantagé, du fait que l'exclusion favorise la conviction, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe, qu'elle résulte de forces « naturelles », par exemple que les femmes « ne peuvent tout simplement pas faire le travail » (voir le rapport Abella, aux pp. 9 et 10). Pour combattre la discrimination systémique, il est essentiel de créer un climat dans lequel tant les pratiques que les attitudes négatives peuvent être contestées et découragées.[35]

Le gouvernement du Canada, dans la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*[36], et la province du Nouveau-Brunswick, dans la *Loi sur l'équité salariale*[37] et dans d'autres initiatives, ont cherché à combattre la discrimination systémique par des programmes spéciaux. De tels programmes avancent le principe de l'égalité des chances, et il convient que le principe constitutionnellement reconnu qui les sous-tend soit maintenu dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

E) Le rôle de la Commission concernant les exceptions

Une qualification ou une exigence discriminatoire ou un programme spécial est illégal sous le régime du *Code des droits de la personne*, à moins que la Commission n'ait, par une décision préalable,

déterminé qu'il s'agit d'une qualification ou d'une exigence véritable ou que le programme spécial proposé est acceptable. Ailleurs, la Commission fédérale (par. 27(2) à (4)) et la Commission manitobaine (art. 21) peuvent, par ordonnance et avis consultatifs, se prononcer sur la légalité d'une mesure proposée. Cependant, le fédéral comme le Manitoba, ainsi que les autres provinces et les territoires au Canada suivent une procédure axée sur les plaintes en ce qui concerne les exceptions, c'est-à-dire des enquêtes effectuées par la Commission ou par une commission d'enquête.

Les opinions sont partagées sur l'efficacité du mécanisme législatif du Nouveau-Brunswick. Les personnes les plus directement responsables de son administration, Mad. Karen Taylor et M[e] Martin Mockler, croient que la procédure suivie au Nouveau-Brunswick est acceptable. À ce sujet, voici ce que dit Mad. Taylor, directrice de la Direction de l'éducation et du développement de la Commission :

> [TRADUCTION] Je ne pense pas que le système actuel au Nouveau-Brunswick soit déraisonnable, même si je crois comprendre que le Nouveau-Brunswick est la seule province qui approuve les qualifications professionnelles réellement requises. Ce mécanisme oblige les employeurs qui autrement ne le feraient pas, à examiner les qualifications véritables nécessaires pour un emploi. Si cette exigence est écartée et que la qualification véritable est utilisée uniquement comme moyen de défense, cela veut dire que, d'une façon générale, les qualifications irréalistes ou discriminatoires seront imposées jusqu'à ce qu'une plainte soit déposée. Une telle procédure place le fardeau de la plainte sur la victime de la discrimination.
>
> Du point de vue administratif, l'enquête sur les qualifications professionnelles réellement requises n'est pas particulièrement difficile. Elle comporte également des avantages sur le plan éducatif, étant donné que les employeurs sollicitent souvent d'autres services consultatifs concernant l'élaboration de leurs politiques ou de lignes directrices touchant le processus d'emploi auprès de la direction.[38]

De plus, lorsqu'il a comparé la procédure actuelle avec celle du Manitoba et celle du fédéral, M[e] Mockler a déclaré :

> [TRADUCTION] Écarter le mécanisme d'exemption actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick au profit d'un mécanisme basé sur l'avis consultatif semblable à celui du Manitoba réduirait la crédibilité des opinions de la Commission puisque l'avis donné est une opinion et non une décision comme c'est le cas maintenant.
>
> L'exemption accorde la permission à quelqu'un de faire quelque chose qui n'est pas permis par la *Loi sur les droits de la personne*, alors que l'avis consultatif pourrait exposer le requérant à un risque financier et juridique, si, après avoir donné suite à l'opinion de la Commission, un tribunal décidait que l'opinion de la Commission n'était pas légale ou obligatoire.[39]

Qu'il y ait ou non des différences notables entre le mécanisme actuel au Nouveau-Brunswick fondé sur l'exemption et le mécanisme qui consiste à formuler des ordonnances ou des avis consultatifs, nous acceptons volontiers que la résolution de ce genre de questions aussi difficiles par un mécanisme non contradictoire se justifie bien.

D'autre part, il y a ceux qui croient que le mécanisme utilisé au Nouveau-Brunswick est très lourd du point de vue administratif et qu'il est arbitraire dans sa portée. Selon Me Gordon Petrie, c.r., un spécialiste en droit du travail :

> [TRADUCTION] Le problème majeur que présente le code actuel est la disposition qui oblige la Commission à déterminer l'existence d'une qualification professionnelle réellement requise. Comme ailleurs au pays, cette question devrait être laissée à l'appréciation d'une commission d'enquête après une audience juste et complète.[40]

Me Francis Young, agent supérieur des droits de la personne de la Commission, a proposé un moyen terme à cet égard, qui combine le système fondé sur la demande d'exemption et celui qui est fondé sur l'enquête des plaintes :

> [TRADUCTION] Pour réduire le nombre de demandes d'exemption qui doivent être étudiées par la Commission, le directeur du respect des droits doit avoir l'autorité d'accorder des exemptions comme c'est le cas en Saskatchewan maintenant.
>
> Le nombre de ces demandes qui doivent être étudiées par la Commission peut être réduit davantage en autorisant la Commission à rejeter une plainte entièrement (rétroactivement) si elle détermine qu'elle aurait pu accorder une exemption justifiant la conduite attaquée, si l'exemption avait été sollicitée à l'avance. Par conséquent, il ne serait plus nécessaire pour un employeur, un locateur ou un fournisseur de services de demander à l'avance une exemption, s'il était sûr d'obtenir une exemption après dépôt d'une plainte.[41]

Il semble inférer que ces mesures administratives pourraient permettre à la Commission d'exercer un meilleur contrôle sur le nombre de demandes d'exemption de manière à lui permettre de répondre à la demande publique tout en formulant une politique globale concernant sa compétence générale en la matière. Plusieurs mécanismes législatifs variés permettraient d'atteindre ce but.

À titre d'exemple, on note qu'en ce qui concerne les régimes d'assurance-groupe ou d'assurance-salariés, la garantie contre la discrimination fondée sur l'âge ou l'incapacité est acceptable s'il s'agit d'un régime « effectif » (par. 3(6) et 3(7)). De plus, en ce qui concerne les assurances individuelles, toute

discrimination fondée sur un motif illicite est assujettie au processus d'approbation des exemptions. Il a été souligné que :

> [TRADUCTION] Actuellement, des assureurs refusent d'assurer régulièrement les personnes souffrant d'incapacités ou de maladies mineures même si le *Code* interdit une telle pratique, à moins qu'une exemption n'ait été obtenue.[42]

Selon l'avocat-conseil de la Commission, tout le domaine des exceptions applicables aux compagnies d'assurance devrait être plus étroitement réglementé[43].

Les mécanismes proposés pour régler ce problème comprennent : a) la promulgation de règlements qui aideraient à déterminer les cas où la discrimination fondée sur l'âge, le sexe ou l'incapacité serait justifiable; b) le maintien du système actuel fondé sur les exemptions, mais en accordant à la Commission le pouvoir de déposer des plaintes et c) l'attribution à la Commission ou à une commission d'enquête d'une plus grande discrétion lorsqu'elle statue qu'une exigence ou une qualification est réellement requise (cette discrétion doit être contrebalancée par l'attribution du pouvoir d'adjuger des dépens ou d'infliger d'autres pénalités financières dans le cas d'une contravention intentionnelle et malveillante).

Afin de mieux régler les difficiles problèmes d'ordre public soulevés par la question des exceptions, les règlements administratifs envisagés de la Commission pourraient permettre la constitution d'un sous-comité de la Commission, composé d'un commissaire, de membres du personnel de la Commission et des experts du domaine d'activité visé, chargé de formuler une politique et des règlements sur les qualifications réellement requises. Par exemple, pour ce qui est de la question des prestations, un sous-comité de la Commission, formé d'un commissaire, de membres du personnel de la Commission, de représentants du milieu de l'assurance et de surintendants des prestations et des assurances, pourrait être constitué pour définir les critères justifiant l'attribution des exemptions. La procédure pourrait amener la prise de règlements corrélatifs sous le régime de la *Loi sur les droits de la personne*, de la *Loi sur les assurances* et de la *Loi sur les prestations de pension*.

De tels mécanismes répondraient à tous les aspects du processus d'exemption, les programmes spéciaux y compris, et servivait de modèle pour l'examen des autres genres de problèmes d'orientation que la Commission doit régler.

RECOMMANDATIONS

4.9 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick le droit d'approuver toutes les demandes d'exemption présentées au titre de la loi, ce droit comportant le pouvoir discrétionnaire de formuler des avis consultatifs ou des ordonnances au besoin.**

4.10 **Il est recommandé que les exceptions concernant les pratiques discriminatoires soient permises dans le cas d'une « exigence réellement requise » ou d'un « motif véritable et raisonnable » (comme le permet le *Code des droits de la personne* du Manitoba aux par. 13(1), 14(4), 14(6), 15(1) et 16(1), et à l'art. 18).**

4.11 **Il est recommandé que soient omises de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* les exemptions spécifiques que prévoit le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.**

4.12 **Il est recommandé que le pouvoir réglementaire que prévoit la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* permette au lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission, de réglementer les exceptions. Ce pouvoir devrait définir la terminologie et les critères servant à déterminer si une qualification, une exigence, une restriction, une condition, une exclusion, un refus, une préférence ou une distinction est « réelle » et raisonnable. Ces règlements couvriraient les domaines d'activité que vise le *Code des droits de la personne*, notamment :**

- **la discrimination en matière d'emploi fondée sur l'âge, le sexe, l'incapacité et l'état matrimonial, l'occupation et la fourniture de biens, de moyens d'hébergement, de services et d'installations;**
- **les régimes de pension, les régimes d'assurance et autres régimes de prestations;**
- **la citoyenneté et toute autre situation juridique prévue par la *Loi sur l'immigration* (Canada);**
- **les accusations d'infraction criminelle, les condamnations pour infraction criminelle ou le casier judiciaire pertinents quant à l'emploi;**
- **les enquêtes et la documentation préalables à l'emploi en matière d'emploi dans les domiciles privés;**

- **le népotisme (l'emploi du conjoint, de l'enfant ou de la mère ou du père d'un employeur ou d'un employé);**
- **l'occupation d'un domicile privé;**
- **les fonctions, y compris la composition, l'emploi et les publications des institutions et organisations (à but non lucratif) ethniques, religieuses, charitables, éducationnelles, sociales, culturelles, philanthropiques ou politiques, y compris les associations bénévoles.**

4.13 Il est recommandé que soient constitués un ou plusieurs comités de la Commission, dotés du pouvoir de s'adjoindre des personnes autres que des membres de la Commission, de manière à se donner les règlements les plus efficaces en matière d'exemption.

4.14 Il est recommandé qu'un règlement en matière d'exemption, pris sous le régime de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, prévoie la délégation au directeur général de la Commission de la procédure d'approbation.

4.15 Il est recommandé que, malgré l'obligation de demander une exemption dans tous les cas, la Commission ou une commission d'enquête soit investie du pouvoir réparateur d'accorder l'exemption après la présentation d'une plainte.

V. Motifs illicites de discrimination

A) Introduction

Il est essentiel que toute loi dont l'objectif principal se rapporte à l'éducation ou à la promotion et dont l'application est essentiellement extrajudiciaire énonce dans les termes les plus clairs les types d'activités interdites qui « incarnent les pires effets de la dénégation de l'égalité »[44]. Ces motifs énumérés, pour reprendre les mots du juge McIntyre « traduisent les pratiques de discrimination les plus courantes, les plus classiques et vraisemblablement les plus destructrices socialement, et ils doivent ... recevoir une attention particulière »[45].

Les observations qui suivent s'efforcent de montrer qu'il existe un argument valable sur le plan juridique et administratif pour maintenir les motifs ou les chefs illicites de discrimination énoncés dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et envisager d'étendre le champ d'application de

la *Loi* de façon à inclure les motifs illicites prévus dans d'autres lois canadiennes sur les droits de la personne.

Les observations faites sur cette composante essentielle de l'économie de la *Loi* comportent un examen de chacun des motifs de discrimination mentionnés dans les lois canadiennes. Les tableaux 4B, 4C et 4D (aux pages 225, 226, et 227 respectivement) en donnent une illustration comparative.

B) **Motifs illicites de discrimination visés par le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick**

1) La race, la couleur, l'ascendance, l'origine

La *Politique de multiculturalisme* du Nouveau-Brunswick déclare ceci :

> Pour que les citoyens puissent participer à part égale à la société, il faut que le principe de l'égalité pour tous sans distinction de race et d'origine nationale ou ethnique soit respecté. En acceptant ce principe, tous les hommes et toutes les femmes reconnaissent qu'ils ont des droits et des obligations. En plus, cela signifie que chacun s'engage à promouvoir une société dans laquelle les minorités de différentes races et ethnies peuvent vivre à l'abri de l'exploitation ou de la discrimination, une société dans laquelle tous les hommes et toutes les femmes doivent s'attendre à faire leur part et à jouer un rôle actif.[46]

M. Fred Hodges, de race noire, et premier commissaire aux droits de la personne du Nouveau-Brunswick, s'est dit très préoccupé par [TRADUCTION] « l'importation au Canada par des ressortissants, issus de différents groupes ethniques des ferments de haines existant dans leurs pays d'origine, s'unissant parfois aux citoyens de longue date pour préserver le statu quo et perpétuer les pratiques et les politiques racistes actuelles »[47].

En janvier 1989, le professeur Joseph Fletcher, de l'université de Toronto, a publié les premiers résultats d'un sondage sur le racisme[48]. Ces données statistiques renforcent l'idée qu'il faut faire preuve de beaucoup plus de vigilance et d'ardeur au travail si on veut que la société canadienne croie au principe de l'égalité des chances menant à une véritable égalité dans le respect et la dignité de tous. Selon un échantillonnage de l'enquête du professeur Fletcher :

- 50 % des « citoyens ordinaires » interrogés croyaient que « le pays y gagnerait à se préoccuper moins de la question de savoir dans quelle mesure les gens sont égaux ».

- 50 % des « élites » et plus de 70 % des « citoyens ordinaires » pensaient que « les immigrants provoquent souvent la discrimination dont ils font l'objet par leur attitude et leurs habitudes personnelles ».
- Environ le tiers des répondants croyaient que « les lois qui garantissent l'égalité des chances en matière d'emploi pour les noirs et les autres minorités vont parfois trop loin ».
- Il est inquiétant de constater que le quart des répondants croyaient que « certaines races sont naturellement meilleures que d'autres ».
- Entre le quart et le tiers ont répondu que « le problème qu'il y avait à laisser certains groupes minoritaires s'installer dans un beau quartier et qu'ils finissent par lui donner leur propre visage ».
- 30 % des « citoyens ordinaires » ont répondu que « pour les choses qui comptent le plus, toutes les races ne sont certainement pas égales ».
- Près du quart des « élites » et 40 % des « citoyens ordinaires » pensent que « si les groupes minoritaires veulent être mieux aimés, ils doivent d'abord commencer par se débarrasser de leurs défauts répréhensibles et irritants ».
- 50 % des « élites » et 27,8 % des « citoyens ordinaires » croyaient que « si on donne vraiment à chacun la même chance, presque tous finiront par valoir la même chose ».
- 76,2 % des « élites » et 63,6 % des « citoyens ordinaires » à qui était posée la même question ont répondu que « quelle que soit la façon dont nous traitons tout le monde, certaines personnes finiront par être meilleures que d'autres ».
- Enfin, sur une note plus positive, de 85 % à 90 % du même groupe croyaient qu'il était important pour eux « de faire un effort particulier pour protéger les minorités ethniques et raciales ».

Les résultats de ce sondage semblent refléter les préoccupations exprimées par M. Wilson Head, le défenseur américain des libertés civiles qui a travaillé pour la Commission d'enquête sur l'affaire Donald Marshall. M. Head s'est demandé avec emphase comment on pouvait espérer pouvoir arriver à croire à l'égalité et réaliser l'égalité dans une société dont la prémisse est fondée sur l'objectif compétitif de ses citoyens d'être les « numéro un »[49].

Le sondage du professeur Fletcher soulève des préoccupations sérieuses quant au degré auquel ont été réalisés les objectifs de la *Charte internationale des droits* (Nations Unies) et du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. L'une des questions importantes qui se posent devant cette gamme déconcertante de sentiments publics négatifs porte sur le type de mécanisme législatif qui répondra le plus efficacement à ces sentiments.

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick interdit actuellement la discrimination fondée sur « la race, la couleur ..., l'origine nationale, l'ascendance, le lieu d'origine ». De plus, l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* rend inopérante toute loi qui serait discriminatoire du fait « de la race, de l'origine nationale ou ethnique et de la couleur ».

[TRADUCTION] « Race » se définit comme « un groupe ethnique, une grande division de l'humanité ayant en commun certains caractères physiques particuliers ... qui paraissent provenir d'une source primitive distincte »[50]. Ce motif de distinction se trouve à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans toutes les lois provinciales et territoriales. Il s'agit d'une définition large ayant une grande utilité.

Le motif de distinction illicite fondé sur la « couleur » se trouve également dans chacune des lois canadiennes. À dire vrai, la couleur comme chef de distinction illicite est superflue étant entendu qu'elle serait [TRADUCTION] « un caractère physique et particulier » qui caractérise la race. Mais, puisqu'elle interdit dans des termes les plus marquants la forme de discrimination la plus répandue — celle dont font l'objet les minorités visibles — ce motif devrait certainement s'ajouter à celui de la discrimination fondée sur la « race ».

La troisième composante de ce groupe de motifs illicites de distinction est « l'ascendance, l'origine ». L'ascendance se définit comme une [TRADUCTION] « ligne généalogique »[51] et sept lois pertinentes interdisent la discrimination fondée sur l'ascendance et l'origine. La distinction entre « l'ascendance » et « l'origine » est tellement floue qu'il serait peut-être indiqué de n'employer que le second terme puisqu'il est de portée plus large. Les autochtones du Canada font souvent l'objet de discrimination du fait de leur origine ethnique. On pourrait avancer que cette forme de discrimination tomberait sous le titre général de discrimination fondée sur la « race », mais le Nouveau-Brunswick ne voudrait peut-être pas s'éloigner des définitions communément acceptées et utilisées au Canada qui facilitent la normalisation des données statistiques. Enfin, l'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine nationale protégerait ceux qui sont nés dans un pays autre que le Canada.

Ces remarques et celles qui portent sur la citoyenneté et la nationalité nous amènent naturellement à la question de la relation entre l'anti-discrimination et le multiculturalisme.

Le multiculturalisme est une politique qui reconnaît et célèbre la diversité ethnique, linguistique, religieuse et raciale d'un État. Le multiculturalisme intéresse les instances internationales en matière de droits de la personne et s'y manifeste par les dispositions sur l'anti-discrimination de la *Charte internationale*

des droits de l'homme (Nations Unies) ainsi que dans les conventions régionales, qui garantissent toutes les droits qui y sont énoncés sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue et la religion. De plus, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* interdit la discrimination sur tous ces motifs de même que toute distinction « d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». Il est difficile de s'imaginer un groupe culturel qui ferait l'objet de discrimination sans que celle-ci tombe sous le coup d'au moins l'un de ces chefs de discrimination.

Au Canada, sur le plan constitutionnel, l'article 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés* énonce que « toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens ». Le débat soulevé par l'article 27 porte en partie sur la question de savoir si cet article, particulièrement lorsqu'on l'associe aux droits à l'égalité garantis à l'article 15, constitue une reconnaissance fondamentale des droits culturels ou si son effet est plus limité parce qu'il s'agit d'une disposition interprétative. Certains auteurs affirment que la force combinée du paragraphe 15(2) et de l'article 27 est d'imposer aux gouvernements l'obligation de prendre des mesures positives en vue de valoriser les minorités culturelles et que le corollaire de cette obligation est d'accorder à chaque minorité culturelle le droit collectif de profiter d'un tel appui[52]. Une telle interprétation serait compatible avec les obligations que la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies) impose au Canada. Même si son libellé laisse entendre que ces droits sont des droits individuels plutôt que des droits collectifs, on peut faire valoir que les deux instruments obligent le gouvernement du Nouveau-Brunswick à appuyer les minorités culturelles dans la province par des mesures positives.

L'attachement grandissant au multiculturalisme au Nouveau-Brunswick s'est traduit par la formulation d'une *Politique sur le multiculturalisme*[53] ainsi que par la nouvelle désignation du ministère du Travail, celle du « ministère du Travail et ministère responsable du multiculturalisme », et plus récemment encore, par la nomination du président du Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick à la présidence de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick. Nous pensons qu'il convient que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse la relation significative entre le multiculturalisme et les droits de la personne. En examinant les modèles législatifs, on remarque trois méthodes en plus des motifs illicites de distinction : premièrement, l'établissement d'exceptions d'une large portée concernant la fonction des institutions ou des organisations dont la principale mission est de servir les intérêts des personnes caractérisées par un motif illicite de discrimination (par exemple l'article 17 de la loi ontarienne); deuxièmement, par l'approbation de programmes spéciaux tels que ceux qu'autorise l'article 13 du *Code*

des droits de la personne du Nouveau-Brunswick; et troisièmement, la méthode législative du Yukon, qui prescrit que :

> [TRADUCTION] Toute interprétation de la présente loi doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des résidents du Yukon.

Cette méthode législative est attrayante, particulièrement si on est également disposé à adopter le concept du multiculturalisme comme le propose le document de recherche préparé pour la présente enquête par Me Christian Whalen. Selon ce dernier :

> [TRADUCTION] Ce dont le Nouveau-Brunswick a besoin est un nouvel engagement au multiculturalisme ... Pour que cet engagement soit authentique, il faut que la politique vise d'abord les minorités culturelles, mais également les majorités culturelles. Le cadre d'une telle politique devrait être inscrit législativement dans la nouvelle loi sur les droits de la personne et dans son préambule ou dans la disposition indiquant l'objet de la loi, et par des dispositions semblables à celles de la *Charte internationale des droits de l'homme*. Une telle politique servirait à protéger et à promouvoir les minorités culturelles dans la province.[54]

RECOMMANDATIONS

4.16 **Afin d'assurer la reconnaissance, la promotion et la protection législatives de notre patrimoine multiculturel et de souligner l'appartenance du Nouveau-Brunswick à la famille mondiale, il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'origine nationale ou ethnique, le lieu d'origine et l'ascendance, et sur la perception de la race, de la couleur et de l'ascendance.**

4.17 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comprenne une disposition interprétative semblable à celle que comportent l'article 27 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'article 2 du *Yukon Human Rights Act*, à savoir que toute interprétation de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des résidents du Nouveau-Brunswick.**

2) Religion et croyance

Les trois textes applicables au Nouveau-Brunswick — la *Charte canadienne des droits et libertés*, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick — interdisent la discrimination fondée sur la « religion ».

Il s'agit là d'un motif nécessaire. La question à résoudre est de savoir quelle est la formulation la plus efficace et la plus générale.

La religion, au sens le plus large, comprend toutes formes de croyance à l'existence d'êtres supérieurs exerçant leur pouvoir sur les humains par l'application d'un système de violation, de règles de conduite et de sanctions[55].

La croyance comprend tout système ou formule de croyance religieuse, ou toute déclaration de foi ou d'opinion sur tout sujet non lié à l'acceptation par une église[56].

Tout comme au Nouveau-Brunswick, la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et le *Code des droits de la personne* de la Colombie-Britannique énumèrent la « religion » comme un motif illicite de distinction. L'Ontario, la Saskatchewan et les Territoires du Nord-Ouest énumèrent uniquement la « croyance »; la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve énumèrent « la religion et les croyances religieuses »; la Saskatchewan définit la « croyance » comme « les croyances religieuses ». L'Île-du-Prince-Édouard mentionne à la fois la « religion » et la « croyance », alors que l'Alberta mentionne les « croyances religieuses ». Le Manitoba et le Yukon formulent un motif beaucoup plus détaillé : « la religion ou la croyance ou les croyances religieuses, les associations religieuses ou les activités religieuses ».

La définition de la religion elle-même ne comprend pas les « pratiques, observances ou activités » (religieuses). Ce sont ces trois derniers aspects en particulier qui, d'habitude, sont visés lorsqu'il y a imputation de discrimination. Par exemple, le refus de modifier l'horaire de travail d'une personne qui observe des jours de repos ou de culte différent, ou le refus d'embaucher une personne dont l'habillement n'est pas conforme à la tenue de travail. Dans ces cas, ce ne sont pas les croyances en tant que telles de la personne qui sont visées. Par ailleurs, il importe de noter que le refus d'employer une personne qui refuse de travailler certains jours à cause de son observance peut fort bien entraîner une contravention de la loi sur les droits de la personne, même si cette mesure est fondée sur le refus de l'employé de se conformer à une condition ou à une modalité de son travail, et non sur la religion elle-même. Il en est ainsi parce qu'on s'intéresse avant tout aux effets de la discrimination plutôt qu'aux motifs qui la sous-tendent.

En résumé, le mot « croyance » est plus général puisqu'il fait allusion au système qui entoure la croyance. De plus, l'adjonction des mots « pratiques, observances ou activités » règlerait parfaitement les questions qui généralement sont soulevées sous ce chef.

Les constatations du professeur Fletcher reflètent le fait que l'intolérance religieuse demeure une grande préoccupation dans notre société apparemment pluraliste et humaniste. Environ 40 % des « citoyens ordinaires » et 30 % des « élites » dans son sondage se sont dits fortement opposés à l'énoncé selon lequel [TRADUCTION] « les enfants qui ne sont ni chrétiens ni croyants ne devraient pas être obligés d'écouter la récitation des prières dans les écoles »[57].

Retenons également que la décision récente de la Cour du Banc de la Reine dans l'affaire *Sonnenberg* c. *Lang et Centre Universitaire Saint-Louis Maillet* exige que l'interdiction des formes de discrimination fondée sur la religion soit formulée dans les termes les plus explicites[58].

RECOMMANDATION

4.18 Il est recommandé que la protection contre la discrimination fondée sur la religion soit élargie et clarifiée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits de la personne* pour comprendre « la religion ou la croyance, les croyances religieuses, les associations religieuses ou les pratiques, observances ou activités religieuses ».

3) <u>Âge</u>

a) Introduction

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et les autres codes au Canada interdisent la discrimination fondée sur « l'âge ». Cependant, ces lois limitent également cette interdiction en ce qui concerne 1) l'âge minimal, 2) l'âge maximal, 3) les exigences professionnelles réellement requises et 4) les régimes de pension ou d'assurance. Toutes ces restrictions doivent être défendables puisque l'interdiction formulée par la *Charte canadienne des droits et libertés* de la distinction fondée sur l'âge n'est permise que dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

De nombreuses autorités législatives prévoient que les mineurs ne peuvent invoquer « la discrimination fondée sur l'âge » s'ils ne reçoivent pas les mêmes privilèges que le reste de la population. De la même manière, plusieurs d'entre elles excluent expressément les personnes âgées de 65 ans et plus de la protection accordée à d'autres contre la discrimination fondée sur l'âge.

La loi québécoise assure la protection contre la discrimination fondée sur l'âge « sauf dans la mesure prévue par la loi ». La loi terre-neuvienne prévoit qu'une personne est protégée contre la discrimination fondée sur l'âge seulement si elle est âgée de 19 à 65 ans. Le seuil minimal est prévu par l'article définitoire de la loi ontarienne qui prévoit que l'âge « s'entend de dix-huit ans ou plus ». En Saskatchewan, l'âge se définit comme [TRADUCTION] « dix-huit ans ou plus, ou moins de soixante-cinq ans ». Les paragraphes 13(2) et 14(10) de la loi manitobaine prévoient que le seuil minimal ne se justifie que si l'âge de la majorité à l'égard d'une question donnée est requis ou permis par une loi en vigueur au Manitoba. La loi fédérale ne protège pas la personne qui « n'a pas atteint l'âge minimal ou qui a atteint l'âge maximal prévu, dans l'un ou l'autre cas, pour l'emploi en question par la loi ou les règlements » puis elle donne une définition plus nouvelle de l'âge maximal — l'âge de la retraite en vigueur pour ce genre d'emploi. Dans la loi ontarienne, l'article 14 prévoit : « ne constitue pas une atteinte à un droit, reconnu dans la partie I, à un traitement égal sans discrimination fondée sur l'âge le fait que l'âge de 65 ans ou plus constitue une exigence, une qualité requise ou une considération dans le but d'accorder un traitement préférentiel ». L'alinéa 15a) de la loi fédérale prévoit une disposition semblable. Aussi, un effet semblable pourrait être garanti par toutes les dispositions des lois des autres provinces sur les « qualifications professionnelles générales véritables » en y faisant entrer l'âge. Le paragraphe 10(5) de la loi terre-neuvienne prévoit que [TRADUCTION] « les dispositions des paragraphes ayant trait à l'âge ne s'appliquent pas à la cessation d'emploi en raison des modalités ou conditions d'un régime de retraite, d'un régime de pension ou d'un régime d'assurance effectif ». Le paragraphe 15(2) de la loi manitobaine et l'article 11 de la loi de l'Île-du-Prince-Édouard sont semblables à cette disposition. Selon la loi de la Colombie-Britannique, l'âge [TRADUCTION] « s'entend de 45 ans ou plus, mais de moins de 65 ans ». Cependant, depuis l'invalidation de cette disposition par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans les affaires *Harrison*[89] et *Stoffman*[90], le Conseil des droits de la personne de la Colombie-Britannique a commencé à enquêter officiellement sur le nombre croissant de plaintes qui lui sont soumises contre la discrimination fondée sur l'âge.

b) La discrimination fondée sur le jeune âge

Dans son mémoire du 30 juin 1989, le Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick a déclaré qu'il :

est convaincu que les violations des droits de la jeunesse se produisent souvent. La jeunesse étant une situation temporaire dans laquelle se trouvent des personnes à différents niveaux de développement et de maturité, ces dernières se trouvent alors à différents niveaux d'acceptation de la responsabilité pour leurs actes ou pour leur propre bien-être. Elles sont également très souvent intimidées par les adultes qui les entourent, qui leur paraissent tout-puissants et contre qui on ne saurait s'élever. Il s'ensuit que les jeunes peuvent se garder de contester activement la validité de la décision, du comportement ou du jugement d'un adulte. Identifier et défendre les droits de la jeunesse constitue un défi singulier. Nous estimons cependant qu'une distinction doit être établie entre les droits fondamentaux et les privilèges et que les droits fondamentaux doivent avoir une application universelle sans distinction d'âge.[61]

Le mémoire du Conseil faisait valoir que les jeunes étaient l'objet de discrimination dans tous les domaines d'activité visés par notre *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et exprimait la crainte qu'il « serait raisonnable de supposer que du fait de leur exclusion, les personnes âgées de moins de 19 ans peuvent faire l'objet de discrimination »[62].

À la fin de la présentation de ses préoccupations importantes concernant la discrimination en matière de logement, d'installations publiques et de services publics, le Conseil a recommandé que des mesures soient prises pour étudier ces problèmes auxquels la jeunesse fait face. En outre, le Conseil a formulé les recommandations générales suivantes concernant les questions fondamentales de l'application de la loi aux jeunes et de l'éducation des jeunes au sujet de leurs droits et libertés.

Nous recommandons :

1. que l'article 2 de la *Loi* soit modifié par la suppression de la définition du mot « âge » et l'insertion d'un nouvel article libellé comme suit :

   La *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

2. que la Commission des droits de la personne et le Bureau de l'Ombudsman redoublent leurs efforts en ce qui concerne l'éducation des jeunes dans le système scolaire au sujet de leurs droits et libertés.[63]

Cette vision réparatrice a été fortement appuyée par le mémoire présenté à la présente enquête par la Moncton Human Rights Association. L'association a déclaré :

[TRADUCTION] Nous croyons fermement que toute personne, indépendamment de son âge, a le droit inaliénable de s'exprimer et de vivre sa vie sans contrainte, ni pierres d'achoppement économiques et nous demandons instamment que la révision du texte de la *Loi* reflète ce genre de principe.[64]

Il ne faut pas oublier, en considérant la mesure dans laquelle la discrimination fondée sur l'âge devrait être interdite, les avantages et protections que la loi confère aux jeunes, notamment ceux qui se rapportent à la santé, à l'éducation et au bien-être. Il y a lieu également de noter l'équilibre délicat qu'on a cherché à établir dans le « Projet de convention des droits de l'enfant »[65] (Nations Unies) entre les droits et privilèges des jeunes et ceux des adultes, et le respect de l'inviolabilité de la famille que prévoient les articles 39 à 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

c) La discrimination concernant les personnes âgées - le problème de la retraite obligatoire

Nous attendons encore la décision de la Cour suprême du Canada à propos de la question de la retraite obligatoire. Les tribunaux d'appel ont cependant étudié la question, à commencer par la Cour d'appel de l'Ontario en décembre 1987 dans l'arrêt *McKinney* c. *University of Guelph*[66], puis par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans les arrêts *Harrison* c. *U.B.C.*[67] et *Stoffman* c. *Vancouver General Hospital*[68] en janvier 1988, enfin par la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse dans l'arrêt *Sniders* c. *Nova Scotia (Attorney General)*[69] en décembre 1988. Ces quatre causes sont actuellement devant la Cour suprême du Canada. En raison de leur importance et pour aider à comprendre la difficulté du problème, ces causes sont abordées en détail ci-après.

Dans l'affaire *McKinney*, huit professeurs et un bibliothécaire d'université avaient poursuivi quatre universités ontariennes prétendant que l'alinéa 9a) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario violait l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ce *Code* définissait l'âge comme suit : « dix-huit ans ou plus et moins de soixante-cinq ans ».

D'entrée de jeu, la Cour a précisé que la question en litige se rapportait aux effets de la *Charte canadienne des droits et libertés* par rapport à la politique en matière de retraite obligatoire applicable uniquement aux universités provinciales. Elle n'allait pas aborder d'une façon générale la question de la retraite obligatoire, puisque, de l'avis de la majorité, cela ne pouvait se faire que par renvoi constitutionnel.

La Cour d'appel de l'Ontario a statué que la disposition législative en question violait l'article 15. Elle a cependant conclu que l'alinéa 9a) du *Code* constituait une [TRADUCTION] « limite raisonnable dont

la justification pouvait se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». La limitation du litige aux universités était essentielle à la conclusion de la Cour portant sur le caractère justifiable de la mesure au titre de l'article premier. Elle a évalué les objectifs généraux de l'alinéa 9a) du *Code* :

> [TRADUCTION] Prévoir un compromis entre conférer un droit absolu de travail indépendamment de l'âge et accorder aux employeurs et employés la liberté de s'entendre sur une date de cessation de leur relation d'emploi qui faciliterait les dispositions en matière de pension et autres dispositions financières tout en minimisant le besoin de congédiement pour motif légitime par suite du déclin des aptitudes avec l'âge, et prévoir le renouvellement de la main-d'oeuvre par le recrutement de plus jeunes personnes.[70]

Dans le contexte des universités, la préservation des régimes de pension, le fait de rendre plus facile le processus de renouvellement du corps professoral et la négociation des dates de retraite compte tenu du système de la permanence étaient des objectifs [TRADUCTION] « réels et urgents »[71]. La Cour était d'avis qu'il y avait un [TRADUCTION] « lien rationnel » manifeste entre les objectifs déclarés et les moyens adoptés pour permettre la discrimination fondée sur l'âge au-delà de l'âge de 65 ans.

Le raisonnement était semblable dans les affaires *Harrison* et *Stoffman*. Dans l'affaire *Harrison*, deux professeurs d'université prétendaient que la clause de retraite obligatoire dans leurs contrats d'emploi violait l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La Cour d'appel de la Colombie-Britannique a statué que l'article 8 de la *Human Rights Act* de cette province violait l'article 15 d'une manière qui ne pouvait être justifiée par l'article premier. La Cour a conclu que, même si le but de la loi était d'assurer une protection véritable au travailleur plus âgé, la distinction entre les travailleurs âgés de plus de 65 ans et ceux qui étaient âgés de moins de 65 ans était une distinction arbitraire et ne pouvait être considérée comme ayant un lieu rationnel avec les objectifs visant la protection du travailleur plus âgé; en d'autres termes, lorsqu'une violation contrevient réellement aux objectifs déclarés, on ne pouvait pas dire que les moyens étaient proportionnels au but visé. En conséquence, la Cour a invalidé la disposition définitoire assurant la protection.

Dans l'affaire *Stoffman*, un règlement d'application du *Hospital Act*[72] (Colombie-Britannique) prévoyait la cessation du privilège d'exercice de la médecine par les médecins à l'hôpital général de Victoria lorsque ceux-ci atteignaient l'âge de 65 ans.

En applicant le langage de la décision *Andrews*, la Cour a statué que le règlement attaqué était à la fois déraisonnable et inéquitable. Le règlement en question était au mieux fondé sur la présomption

que les médecins âgés de plus de 65 ans ont tendance à abaisser [TRADUCTION] « les normes médicales de l'hôpital »[73]. Le règlement était arbitraire et contraire à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Par ailleurs, eu égard à l'article premier les objectifs n'étaient pas [TRADUCTION] « suffisamment importants pour porter atteinte à un droit protégé par la *Constitution* ... »[74] et [TRADUCTION] « la justification des moyens choisis pour atteindre cette fin ne pouvait se démontrer »[75]. Le règlement a donc été jugé inconstitutionnel.

La Cour a mis en garde contre les dangers [TRADUCTION] « de tenir trop compte de la commodité administrative dans les cas où les droits constitutionnels des individus sont en jeu »[76]. La préoccupation à cet égard portait sur les aspects administratifs que soulève la décision de congédier les médecins reconnus incompétents [TRADUCTION] « sans imposer un âge général pour la retraite obligatoire »[77]. Invoquant les paroles de la juge Wilson dans l'affaire *Singh*[78], la Cour a rappelé ce qui suit :

> Les garanties de la *Charte* seraient certainement illusoires s'il était possible de les ignorer pour des motifs de commodité administrative. Il est sans doute possible d'épargner beaucoup de temps et d'argent en adoptant une procédure administrative qui ne tient pas compte des principes de justice fondamentale, mais un tel argument passe à côté de l'objet de l'art. 1...[79].

En outre, la Cour a mentionné les pertes de nature non économique qu'entraîne la violation, à savoir [TRADUCTION] « la perte de l'estime de soi et du sens de contribution et du bien-être qui résultent de l'exercice de sa profession »[80]. Ces pertes n'étaient pas considérées comme proportionnelles à l'objectif du règlement.

Dans l'affaire *Sniders*, l'appelant était un employé de l'hôpital de Camp Hill. Il a eu 65 ans le 20 juillet 1986. Sa convention collective a expiré le 31 mars 1986, mais est demeurée en vigueur en attendant la négociation d'une nouvelle convention collective. Selon la politique de l'hôpital, il devait prendre sa retraite le 31 juillet 1986. (La convention collective et le régime de pension des hôpitaux de la Nouvelle-Écosse n'imposaient pas cette exigence).

La Commission des droits de l'homme de la Nouvelle-Écosse était impuissante dans cette affaire puisque la protection législative accordée par la *Loi sur les droits de la personne* ne s'appliquait qu'aux personnes de 40 à 65 ans. En réponse à la contestation de la validité de la *Loi sur les droits de la personne* et de la politique de Camp Hill, le juge Grant a statué comme suit au procès :

[TRADUCTION] a) l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* s'appliquait à l'hôpital de Camp Hill et à sa politique de retraite obligatoire;

b) la politique de retraite obligatoire et les dispositions attaquées de la *Loi sur les droits de la personne* établissaient l'existence d'une discrimination fondée sur l'âge, violant ainsi le paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

c) les limites imposées au paragraphe 15(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* pouvaient se justifier au titre de l'article premier de la *Charte*.[61]

La Cour a entendu le témoignage d'expert d'un certain D^r^ Pesando. Dans son témoignage qui a pesé lourd au procès, le D^r^ Pesando a formulé quatre arguments de nature économique justifiant la retraite obligatoire :

[TRADUCTION] a) [la retraite obligatoire] permet d'améliorer les chances d'emploi et de promotion des jeunes travailleurs;

b) elle établit une date fixe pour la cessation de l'emploi en fonction de laquelle l'employeur et son employé peuvent se préparer;

c) elle réduit la nécessité de la surveillance et de l'évaluation personnelles;

d) elle permet aux employeurs et aux employés de conclure des ententes de rémunération viagère qui impliquent le report du revenu.[62]

La Cour a statué que les moyens avaient un lien rationnel avec les objectifs de la loi attaquée. Même si les règlements de l'hôpital et les dispositions pertinentes de la *Loi sur les droits de la personne* violaient l'article 15, ils étaient protégés par l'article premier.

À la Cour d'appel, le juge Chipman, de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, trouvait difficile d'adopter ce raisonnement. Selon lui, la preuve n'appuyait pas la conclusion selon laquelle les objectifs législatifs étaient suffisamment réels et urgents pour justifier la dérogation à un droit garanti par la *Charte*. De l'avis du juge Chipman [TRADUCTION] « la liberté de [M. Sniders] de travailler tant et aussi longtemps qu'il en avait l'aptitude et la volonté de le faire était aussi importante que la nécessité de promouvoir l'emploi des jeunes, la liberté de négociation et la commodité administrative, motifs invoqués par le juge Grant lorsqu'il a tiré les conclusions auxquelles il est arrivé »[63].

Concernant le critère de proportionnalité, le juge Chipman a cité les paroles du juge en chef Dickson dans l'arrêt *Oakes*, précité :

> Même si un objectif est suffisamment important et même si on a satisfait aux deux premiers éléments du critère de proportionnalité, il se peut encore qu'en raison de la gravité de ses effets préjudiciables sur des particuliers ou sur des groupes, la mesure ne soit pas justifiée par les objectifs qu'elle est destinée à servir. Plus les effets préjudiciables d'une mesure sont graves, plus l'objectif doit être important pour que la mesure soit raisonnable et que sa justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.[64]

En statuant que les mesures législatives étaient nulles et de nul effet, le juge Chipman a déclaré que [TRADUCTION] « la gravité de la perte d'emploi uniquement à cause de l'âge »[65] était trop onéreuse et que le lien entre les moyens choisis et les objectifs à atteindre faible. Il a conclu que l'existence [TRADUCTION] « d'un lien convaincant entre l'âge de 65 ans et la capacité de l'hôpital d'assurer soins et enseignement et d'effectuer de la recherche avancée auxquels l'hôpital aspirait » n'avait pas été établie[66].

Que peut-on attendre de la décision prévue pour 1990, que rendra la Cour suprême du Canada au sujet de la retraite obligatoire? Cette décision devra déterminer si les exceptions que prévoient les lois canadiennes en matière de droits de la personne constituent une exception à la garantie de l'égalité indépendamment de l'âge que prévoit l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, exception dont la justification doit se démontrer. Ce faisant, la décision pourrait fort bien mettre sur les plateaux de la balance de la justice les arguments suivants pour et contre la retraite obligatoire :

Arguments en faveur de la retraite obligatoire

- elle permet aux jeunes gens d'entrer sur le marché du travail et leur assure un revenu pour leur propre entretien et celui de leur famille;
- elle permet l'avancement des travailleurs ainsi que l'introduction de nouvelles idées et de nouvelles méthodes sur le marché du travail;
- elle dispense la direction de l'obligation d'évaluer tous les travailleurs tout en protégeant en même temps les travailleurs âgés des conséquences d'une évaluation négative;
- elle tient compte des limitations physiques et mentales des travailleurs âgés, leur stagnation et l'utilisation d'une méthodologie désuète;
- elle facilite la planification financière et émotionnelle en vue de la retraite.

Arguments contre la retraite obligatoire

- elle enlève au travailleur son estime de soi, faisant ainsi échec à l'esprit d'entreprise;

- elle impose un lourd fardeau financier sur les programmes sociaux du gouvernement par suite de la mise à l'écart d'un nombre croissant de travailleurs;
- il a été démontré que la retraite obligatoire est néfaste à la santé et au bien-être mental des travailleurs;
- la retraite obligatoire est fondée sur des stéréotypes qui ne tiennent pas compte des aptitudes individuelles des travailleurs;
- elle ne tient pas compte de l'insuffisance des régimes de pension, dont la plupart ne sont pas indexés, et empêche les retraités de jouir du train de vie auquel ils ont été habitués;
- elle n'entraîne pas une importante efficacité administrative, car seulement 0,08 % des travailleurs préfèrent travailler après l'âge normal de la retraite[87].

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick :

> [TRADUCTION] appuie l'idée que la retraite devrait être volontaire et non obligatoire à une date fixe, sauf si les syndicats ont négocié un âge de retraite. Nous sommes d'avis que la loi ne devrait en aucune façon interdire aux syndicats de négocier un âge de retraite obligatoire[88].

L'avocat-conseil de la Commission a souligné l'ironie d'une situation dans laquelle le droit d'une personne de travailler ne dépendrait que de l'existence d'un régime de retraite à son lieu d'emploi[89].

Il y a lieu de noter que le sondage du professeur Fletcher a révélé que seulement 30 % des « citoyens ordinaires » et 39 % des « élites » étaient d'avis que le fait d'obliger les professeurs à prendre leur retraite à l'âge de 65 ans est une forme de discrimination injustifiée fondée sur l'âge. Par contre, 52,4 % des « citoyens ordinaires » et 42 % des « élites » ont répondu que la retraite obligatoire était un moyen acceptable de faire de la place pour les jeunes professeurs[90].

RECOMMANDATIONS

4.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'âge.

4.20 Il est recommandé que soit abrogée la définition du terme « âge » à l'article 2 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

4.21 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie l'interdiction de la discrimination en raison du jeune âge, à moins qu'une loi en vigueur dans la province ne le justifie.

4.22 Il est recommandé que soient abrogés les alinéas 3(6)*a*) et *b*) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, qui permettent la discrimination fondée sur l'âge en ce qui concerne les régimes de pension et les régimes d'assurance.

4.23 Il est recommandé que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements prescrivant les distinctions, les conditions, les exigences ou les compétences qui sont réputées être véritables et raisonnables à l'égard d'un régime de pension, d'un régime d'assurance ou autre régime de prestations des employés, prévu par contrat individuel, convention collective ou autrement (comme l'énonce le paragraphe 14(7) du *Code des droits de la personne* du Manitoba).

4) Incapacité physique et mentale

a) Introduction

L'historique législatif de l'incorporation de l'incapacité physique et mentale parmi les motifs illicites de discrimination reflète la lutte pour le respect des droits de la personne que les handicapés continuent à livrer. Presque dix ans se sont écoulés depuis l'adoption initiale de la *Human Rights Act* (1967) et l'incorporation de « l'incapacité physique » comme motif illicite de discrimination (1976). Puis il a fallu encore attendre neuf ans pour que la protection du *Code* soit étendue aux handicapés mentaux (1985). Il est indéniable que l'incapacité physique tout comme l'incapacité mentale doivent faire partie des motifs illicites de discrimination. De fait, ces deux éléments sont énumérés à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et dans tous les codes des droits de la personne au Canada.

Les questions qui doivent être examinées à l'égard de la discrimination fondée sur l'incapacité physique et mentale sont notamment :

(1) la définition appropriée de l'incapacité mentale et physique, y compris les questions ayant trait à:

a) l'inclusion expresse de l'alcoolisme et de la pharmacodépendance à titre d'exemple concret;

b) l'inclusion expresse du SIDA à titre d'exemple concret;

c) l'inclusion de moyens d'atténuer le handicap;

(2) si l'omission de prendre des mesures raisonnables en faveur de ceux qui ont des besoins spéciaux devrait faire partie de la définition de la discrimination;

(3) la garantie de la justice fondamentale pour les handicapés mentaux.

b) Définition

La *Charte canadienne des droits et libertés* ne définit pas l'incapacité physique et l'incapacité mentale. Il est probable que pour interpréter ces termes, les tribunaux auront recours aux codes provinciaux des droits de la personne, la Cour suprême du Canada ayant déclaré que généralement, les principes qui ont été appliqués en vertu des lois sur les droits de la personne s'appliquent également à l'examen des questions de discrimination au sens de la *Charte*[91].

Bien que la définition actuelle contenue dans la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick soit générale à maints égards, l'inclusion des termes « malformation » et « altération » est regrettable. D'une part, ces termes renforcent les stéréotypes négatifs appliqués aux personnes handicapées. D'autre part, l'incapacité doit viser le dysfonctionnement, non l'absence de symétrie esthétique.

Les définitions que prévoient les lois canadiennes sont très libérales. Selon un glossateur, cette tendance se poursuivra en ce qui concerne l'interprétation de l'incapacité dans *Charte canadienne des droits et libertés* : [TRADUCTION] « l'un des facteurs importants qui servira à déterminer si un état particulier constitue une incapacité est le principe selon lequel les droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* ne doivent pas être interprétés de manière trop technique ... ou restrictive »[92].

La définition suivante que l'on trouve à l'alinéa 3(1)*d.1*) du *Code* de la Saskatchewan est peut-être la plus générale :

[TRADUCTION] 3(1)*d.1*) « déficience »

(I) Toute forme de déficience physique, d'infirmité, de malformation ou de défigurement causés par une blessure, une maladie ou une anomalie congénitale; la présente définition vise notamment :

(A) l'épilepsie,
(B) la paralysie,
(C) une amputation,
(D) l'incoordination motrice,
(E) la cécité ou une déficience visuelle,
(F) la surdité ou une déficience auditive,
(G) la mutité ou un trouble de la parole,
(H) la nécessité de recourir soit à un chien d'aveugle, soit à un fauteuil roulant ou à un autre appareil ou dispositif correctif;

(II) toute forme :

(A) de déficience ou d'affaiblissement mental,
(B) de difficulté d'apprentissage ou de dysfonctionnement d'un ou de plusieurs des processus de la compréhension ou de l'utilisation de symboles ou de la langue parlée,
(C) de trouble mental.

On a proposé que la définition pourrait également incorporer (comme au sous-alinéa 9(1)*b*)(v) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario :

> une lésion ou une incapacité pour laquelle des prestations ont été demandées ou reçues en vertu de la *Loi sur les accidents du travail*.

Une préoccupation majeure que soulèvent ces définitions larges est que l'inclusion d'un plus grand nombre de personnes sous la protection de la loi pourrait entraîner une réduction des avantages qui vont aux personnes très handicapées. Un autre danger inhérent à une telle définition englobante est la restriction des droits des personnes réputées mentalement handicapées qu'implique une définition large.

Le professeur Donald Poirier a souligné qu'un tel problème existe pour les personnes âgées, en ce sens qu'un très grand nombre de lois restreignent les droits des personnes âgées du fait de leur présumée incapacité mentale ou physique. Pour ces raisons, la définition ne devrait pas être trop générale[93].

La Commission canadienne des droits de la personne énumère expressément, sous réserve d'exceptions générales raisonnables, l'alcoolisme ou la pharmacodépendance à titre d'incapacité physique. La pharmacodépendance en tant que telle ne justifie pas la discrimination, même si cette forme

de dépendance se continue; un employeur n'est cependant pas tenu de garder un employé qui, même lorsque des mesures raisonnables ont été prises à son égard, ne peut en toute sécurité accomplir efficacement les aspects essentiels de son travail. La Commission estime qu'une telle dépendance est une maladie, non un état volontaire. Mais considérer cet état comme une incapacité serait problématique puisqu'il semble qu'il appelle une large dose de volonté.

Dans une audience récente, le British Columbia Human Rights Council a étendu la signification de l'incapacité physique de deux façons importantes[94]. D'abord, le conseil a affirmé que les personnes atteintes du SIDA souffraient d'incapacité au sens de la loi de la Colombie-Britannique et peuvent donc s'en prévaloir si elles font l'objet de discrimination. De plus, le conseil a statué que la loi protège également ceux qui font l'objet de discrimination parce qu'ils font partie d'un groupe à haut risque et sont par conséquent soupçonnés d'être atteints du SIDA. La pratique actuelle au Nouveau-Brunswick est conforme à cette décision.

Il est probable que les personnes atteintes du SIDA feront l'objet de beaucoup plus de discrimination. Cette réalité a été exposée de manière très convaincante dans le mémoire présenté par SID-AIDS Nouveau-Brunswick[95]. Il a été proposé que le SIDA serve expressément à illustrer le sens du terme incapacité dans l'article définitoire.

Il existe deux manières d'empêcher la discrimination exercée à l'endroit de ceux qui ont recours à des appareils pour pallier leur incapacité. Le membre de phrase « l'usage de tout moyen pour atténuer un handicap » pourrait être inclus dans la définition de l'incapacité. Subsidiairement, la discrimination pourrait être interdite en raison de l'incapacité ou de tout moyen utilisé pour atténuer cette incapacité.

c) Accommodement raisonnable

La définition de la discrimination devrait-elle inclure « l'omission de prendre des mesures d'accommodement raisonnable en faveur de ceux qui ont des besoins spéciaux »? La loi devrait-elle forcer les employeurs, les vendeurs, les locateurs, par exemple, à déployer un effort supplémentaire pour répondre aux besoins des handicapés? On a dit que [TRADUCTION] « sans une telle obligation, les employeurs pourraient se tenir en haut d'un escalier et conseiller aux handicapés à la recherche d'un emploi qu'ils sont invités à faire une demande d'emploi, si seulement ils peuvent monter l'escalier dans leur fauteuil roulant »[96].

L'article 9 de la loi manitobaine et l'article 7 de celle du Yukon comportent une obligation de répondre de façon raisonnable aux besoins spéciaux de particuliers ou de groupes. Cette disposition se justifie quant aux besoins. En 1986, 63 % des Canadiens handicapés avaient un revenu annuel inférieur à 10 000 $. Moins de 40 % avaient un emploi[97]. Aucun autre groupe susceptible de faire face à la discrimination n'est dans une situation aussi désastreuse. Nombreux sont ceux qui pensent que les dispositions législatives existantes sont des mots vides. Du point de vue rationnel, cette disposition se défend par le fait que, le plus souvent, les handicapés possèdent tous les attributs nécessaires pour effectuer un travail donné.

Les tribunaux canadiens ont souvent appliqué l'obligation juridique de prendre des mesures positives pour répondre aux besoins spéciaux des handicapés. L'un des exemple les plus communs de ce genre de réponse aux besoins est la réorganisation de certaines tâches de manière qu'un handicapé puisse faire un échange de tâches avec un employé non handicapé.

Dans l'arrêt *Canadian Odeon Theatres Ltd.* c. *Huck*[98], la Cour d'appel de la Saskatchewan a été saisie d'une plainte selon laquelle le propriétaire d'une salle de cinéma avait été l'auteur d'une pratique discriminatoire à l'égard d'une personne en fauteuil roulant lorsqu'il lui avait offert un siège dont elle ne pouvait pas très bien se servir ou lorsqu'il lui avait demandé de s'asseoir à un endroit où la vue n'était pas bonne. La définition de [TRADUCTION] « égalité véritable » donnée par la Cour était édifiante. La Cour a fait remarquer qu'une personne handicapée n'acquiert pas le statut d'égalité lorsqu'on lui offre des installations ordinaires qu'elle ne peut utiliser. Ce groupe énuméré a par conséquent droit à un traitement spécial, au besoin, pour produire des résultats comparables à ceux reçus par d'autres. Cette obligation d'assurer l'accès au service plutôt que le service tout simplement pourrait avoir des ramifications importantes pour les handicapés si elle était inscrite dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*. En fait, si elle ne l'est pas, [TRADUCTION] « l'égalité et l'égalité des chances sont des notions que nous avons acceptées comme principe, mais qui restent encore à être réellement mises en oeuvre »[99].

Dans l'arrêt *O'Malley*, le juge McIntyre a conclu à l'existence d'une telle obligation, à moins que l'employeur n'ait prouvé que les mesures d'accommodement nécessaires qu'il devrait prendre imposeraient une contrainte excessive à l'exploitation de son entreprise[100]. Dans une autre décision de la Cour suprême, ce passage a été cité dans une discussion portant sur les obstacles en matière d'emploi : « Si quiconque désirant se réaliser a véritablement la possibilité d'accéder à l'emploi qui l'intéresse, on atteint alors une certaine égalité »[101]. L'accessibilité physique à des bâtiments en est la première étape.

Cette question avait également été examinée dans l'affaire *K.S. Bhinder et la Commission canadienne des droits de la personne* c. *C.N.*[102]. La Cour suprême du Canada a posé la question de savoir si la *Loi canadienne sur les droits de la personne* imposait aux employeurs l'obligation d'accommoder des individus en modifiant les règles ou pratiques normales. La majorité de la Cour a statué que la *Loi* excluait toute obligation d'accommodement raisonnable lorsqu'il était établi que l'acte discriminatoire en question était une exigence professionnelle normale. Immédiatement après le prononcé de cette décision, la Commission canadienne des droits de la personne a présenté un Rapport spécial au Parlement dans lequel elle expliquait en détail la décision et ses conséquences, et concluait en recommandant : « d'ajouter à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* une disposition indiquant clairement que constitue un acte discriminatoire le fait de refuser de procéder à des adaptations raisonnables pour répondre à des besoins spéciaux ou obligations liés à un motif de distinction illicite »[103].

Dans son mémoire du 7 juillet 1989, l'Institut national canadien pour les Aveugles a recommandé quatre initiatives importantes : a) l'élaboration de lignes directrices visant à assurer aux aveugles et aux déficients visuels l'accès aux bâtiments publics; b) l'application de mesures visant à rendre les documents publics et les formulaires de demande d'emploi, entre autres, facilement accessibles aux aveugles et aux déficients visuels du Nouveau-Brunswick en braille, en gros caractère ou sur cassette audio; c) l'adoption par la Commission des droits de la personne de procédures lui permettant d'accepter que des plaintes soient établies sous d'autres formes et d) la prise de mesures législatives visant à assurer aux électeurs aveugles et déficients visuels la capacité de voter d'une façon indépendante[104].

De son côté, le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées a posé la question de savoir [TRADUCTION] « si la Commission avait déjà eu à servir les personnes sourdes et qui auraient besoin de langage gestuel et de services d'interprète. La Commission dispose-t-elle d'une liste d'interprètes compétents et d'un budget à cet égard? »[105]

Mad. Patricia Curtis, directrice générale de l'Association canadienne de la surdi-cécité et de la rubéole, chapitre du Nouveau-Brunswick, a fait remarquer que :

> [TRADUCTION] En raison du caractère unique de la surdie-cécité, nos membres ont besoin de deux droits fondamentaux : 1) le droit à un intervenant et 2) le droit de donner et de recevoir de l'information.
>
> Les sourds-aveugles du Nouveau-Brunswick s'expriment de différentes manières : le langage gestuel le langage gestuel tactile, le braille, la dactylologie et la parole. Ils devraient avoir le droit de recevoir l'information et de communiquer dans le langage qu'ils

ont appris. Cela peut se faire facilement par l'intermédiaire d'un intervenant. Malheureusement, il est très difficile d'obtenir des subventions à cette fin. Nous avons besoin d'un intervenant dans la communauté, à l'école, en milieu de travail et dans n'importe quel secteur d'activité auquel le sourd-aveugle aimerait participer[106].

Les propos de ces chefs de file communautaires semblent laisser fortement entendre que les dispositions de l'article 12 du *Code des droits de la personne* du Manitoba devraient être incorporées dans notre loi :

> Pour les besoins d'interprétation et d'application des articles 13 à 18, bien que la discrimination soit permise lorsqu'elle est fondée sur des motifs véritables et raisonnables, ou sur des exigences ou des compétences véritables et raisonnables, il n'est cependant pas permis d'invoquer un manquement qui consiste à ne pas répondre de façon raisonnable aux besoins spéciaux de particuliers ou de groupes, au sens de l'alinéa 9(1)*d*).

Par ailleurs, on pourrait utilement avoir recours à l'article 7 de la loi du Yukon, intitulé [TRADUCTION] « Obligation de répondre aux besoins spéciaux ». Cet article prévoit en partie :

> 7(1) Chacun a la responsabilité de prendre des mesures raisonnables en matière d'emploi, de logement et de services à l'égard des besoins spéciaux d'autrui lorsque ces besoins résultent de l'incapacité physique, étant entendu que cette obligation n'existe pas si la prise de ces mesures devait entraîner une contrainte excessive.
>
> 7(2) Pour l'application du paragraphe (1), la « contrainte excessive » est déterminée en soupesant les avantages et les désavantages des mesures prises en considérant les facteurs tels que :
>
> (i) la sécurité,
> (ii) la perturbation du public,
> (iii) l'effet produit au regard des obligations contractuelles,
> (iv) les coûts,
> (v) la rationalisation de l'entreprise.

d) Justice fondamentale garantie pour les handicapés mentaux

Les handicapés mentaux font face à deux actes discriminatoires principaux — l'absence de garanties juridiques et l'utilisation de définitions générales qui les disqualifient.

De nombreuses lois provinciales régissant la santé mentale ne comportent pas de mesures de protection en matière de procédure et de constitution de la preuve en faveur des personnes détenues pour cause d'aliénation mentale[107]. Les personnes peuvent être appréhendées et traitées malgré elles, sans être informées soit du motif de fait ou de droit de leur détention, soit de leur droit aux services d'un avocat. Elles ne sont pas informées de leur droit de saisir le tribunal d'une demande de libération. Les conditions d'admission involontaire sont généralement formulées en termes généraux, accordant ainsi beaucoup de discrétion au médecin et au comité de révision psychiatrique. Ce droit a l'équité en matière de procédure et de constitution de la preuve est particulièrement important à la lumière du droit à la justice fondamentale inscrit dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Dans l'affaire *Dayday* c. *MacEwan*[108], on a contesté les dispositions de la *Loi sur l'exercice des compétences légales* de l'Ontario qui autorisaient le Conseil de révision sur la santé mentale à décider de l'opportunité de continuer le traitement d'un malade en admission nonvolontaire :

> [TRADUCTION] L'appelant a contesté l'article 13 : « le tribunal peut admettre en preuve au cours d'une audience *a*) des preuves testimoniales et *b*) des écrits et des objets qui sont pertinents à l'objet de l'instance ... même s'ils sont inadmissibles en preuve devant un tribunal judiciaire.[109]

L'appelant a prétendu que la personne frappée d'incapacité mentale était privée de sa liberté sur la base d'une preuve par ouï-dire qui n'aurait pas été admise dans un procès touchant la liberté d'une personne lucide. L'absence de protection en matière de constitution de la preuve constituait-elle une discrimination en raison de l'incapacité mentale? Le juge Matlow, de la Cour de district, a implicitement reconnu qu'il existait une inégalité dans ce cas, mais qu'elle ne constituait pas de la discrimination en raison de la validité de l'objectif du traitement, bien que ce traitement fût inégal.

Plus précisément, il a mis en relief les deux objectifs en jeu : la protection de la société et la protection des intérêts de l'handicapé mental. Pour maintenir l'équilibre, les intérêts de ce dernier ne prévaudront pas dans tous les cas. D'une part, il a implicitement reconnu que l'obligation particulière de faire preuve de vigilance dans ce genre de procédure incombe au juge des faits. D'autre part, il a également noté que l'une des justifications de l'abaissement de la norme d'admissibilité est de favoriser les handicapés, l'audience doit être expéditive pour éviter que les personnes en cause ne soient pas confinées sans autorisation. Bref, les exigences étaient des exceptions légitimes à la règle générale.

Il convient de noter que la *Loi sur la santé mentale* du Nouveau-Brunswick a subi des modifications importantes au cours de la session législative de 1989[110]. Ces modifications confèrent des droits supplémentaires aux handicapés mentaux, en particulier le droit à une audience préalable à l'admission et une certaine liberté d'accepter ou de refuser un traitement médical. De plus, les modifications prévoient l'établissement d'un bureau de défenseurs des malades assurant des services d'intervenant pour les handicapés mentaux en ce qui concerne les mécanismes réparateurs existants et proposés.

RECOMMANDATIONS

4.24 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'incapacité physique et mentale aux termes d'une définition générale de l'incapacité comme celle que l'on trouve dans les lois de la Saskatchewan et de l'Ontario.

4.25 Il est recommandé que la définition du terme « incapacité » évite d'utiliser une terminologie qui pourrait renforcer les stéréotypes négatifs appliqués aux personnes handicapées.

4.26 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la définition du terme « incapacité » la mention du SIDA à titre d'exemple de l'incapacité physique.

4.27 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la définition du terme « incapacité » la mention expresse de l'alcoolisme ou de la pharmacodépendance à titre d'exemple.

4.28 Il est recommandé que le concept d'« accommodement raisonnable » soit incorporé dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, dont l'application générale aurait une pertinence particulière quant à la discrimination fondée sur l'incapacité. L'article 12 du *Code des droits de la personne* du Manitoba pourrait servir à lever en grande partie la confusion engendrée par les arrêts *Bhinder* et *O'Malley*.

4.29 Il est recommandé que le gouvernement du Nouveau-Brunswick prenne immédiatement des mesures pour rendre ses services accessibles aux personnes handicapées et que ces mesures soient prises dans le cadre d'une action formelle coordonnée avec les représentants de groupes privés et publics de défense des malades.

5) État matrimonial

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick et les douze autres codes au Canada assurent la protection contre la discrimination fondée sur l'état matrimonial (au Québec, la *Charte* parle de l'« état civil »). Selon l'article 9 du code ontarien, l'état matrimonial est le « fait d'être marié, célibataire, veuf, divorcé ou séparé. Est également compris le fait de vivre avec une personne du sexe opposé dans une union conjugale hors du mariage ».

Une telle définition générale a été utilisée pour invalider les exigences selon lesquelles les occupants de certains types de logements locatifs, par exemple le personnel des forces armées, doivent être légalement mariés[111].

Cette protection s'applique à la vente de biens immobiliers, par exemple une restriction imposée par un représentant immobilier de ne vendre qu'aux couples mariés plutôt qu'aux célibataires. L'inclusion de ce motif de discrimination illicite permet également un droit de regard beaucoup plus étendu sur les banques qui refuseraient de consentir du crédit à une personne dont le conjoint constitue un mauvais risque de crédit.

Une autre forme commune de discrimination se produit dans le domaine de l'emploi. On refuse des emplois qui comportent le service à l'étranger à certaines personnes parce qu'elles sont mariées. On le refuse à d'autres parce que leur conjoint est susceptible d'être transféré à un autre endroit par leur employeur. C'est ce qui est arrivé dans l'affaire *Rinn et Russell* c. *Keewatin Air Limited*[112], où le plaignant avait été congédié parce que la compagnie s'était rendue compte qu'il était plus commode d'employer des pilotes célibataires. Dans l'affaire *Cashin* c. *Canadian Broadcasting Corporation*[113], il a été statué que l'identité et la profession du mari de la plaignante avait par erreur joué un très grand rôle dans son congédiement.

RECOMMANDATIONS

4.30 Il est recommandé que l'interdiction de la discrimination fondée sur l'état matrimonial soit retenue dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

4.31 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comprenne une définition du terme « état matrimonial » semblable à celle de l'article 9 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

6) Le sexe

Deux décisions clés rendues par la Cour suprême du Canada en mai 1989 ont élargi et clarifié l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe que l'on trouve dans la *Loi sur les droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

Dans l'arrêt *Brooks* c. *Canada Safeway Ltd.*[114], la Cour a décidé que la discrimination fondée sur la grossesse constitue de la discrimination fondée sur le sexe. Le résumé suivant souligne la manière non équivoque dont la Cour suprême du Canada a tranché cette question :

> La discrimination fondée sur la grossesse constitue de la discrimination fondée sur le sexe. L'arrêt *Bliss* de cette Cour, qui a jugé le contraire, est incompatible avec l'interprétation des lois relatives aux droits de la personne suivie par cette Cour dans plusieurs arrêts subséquents et il n'y a plus lieu de le suivre. La discrimination fondée sur la grossesse constitue une forme de discrimination fondée sur le sexe à cause de la réalité biologique que seules les femmes peuvent devenir enceintes. Le traitement désavantageux auquel les appelantes ont été soumises découlait entièrement de leur grossesse, situation où seules les femmes peuvent se trouver. Celles qui donnent naissance à des enfants et favorisent ainsi l'ensemble de la société ne devraient pas en subir un désavantage économique ou social. Il est injuste d'imposer tous les coûts de la grossesse à une seule moitié de la population.
>
> On ne saurait prétendre que la discrimination fondée sur la grossesse n'est pas de la discrimination fondée sur le sexe parce que toutes les femmes ne deviennent pas enceintes. Quoique la discrimination fondée sur la grossesse ne puisse frapper qu'une partie d'un groupe identifiable, elle ne peut frapper personne qui n'appartient pas à ce groupe. La grossesse est indissociable du sexe[115].

Dans l'arrêt *Janzen* c. *Platy Enterprises Ltd.*[116], la Cour suprême du Canada a statué que le harcèlement sexuel en milieu de travail constitue de la discrimination fondée sur le sexe. Le juge en chef du Canada, dans un jugement qui aborde la signification de toutes les formes de harcèlement discriminatoire, a déclaré :

> Le harcèlement sexuel est une forme de discrimination sexuelle. Le harcèlement sexuel en milieu de travail est une conduite de nature sexuelle non sollicitée qui a un effet défavorable sur le milieu de travail ou qui a des conséquences préjudiciables en matière

> d'emploi pour les victimes de harcèlement. En imposant à un employé de faire face à des gestes sexuels importuns ou à des demandes sexuelles explicites, le harcèlement sexuel en milieu de travail est une atteinte à la dignité de la victime et à son respect de soi à la fois comme employé et comme être humain. En l'espèce, le harcèlement sexuel dont les appelantes ont été victimes constitue de la discrimination sexuelle parce qu'il s'agissait de pratiques ou d'attitudes qui avaient pour effet de limiter les conditions d'emploi ou les possibilités d'emplois de certains employés en raison d'une caractéristique prêtée aux personnes de leur sexe[117].

Les effets conjugués de ces deux décisions rendent suffisante à toutes fins juridiques l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe. Toutefois, pour plus de clarté et à titre éducatif, on devrait étudier la possibilité d'étendre cette définition. Une telle mesure a été recommandée par la Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick et par le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick[118].

Il ressort d'un examen des modèles législatifs que l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que toutes les lois canadiennes en matière de droits de la personne interdisent la discrimination fondée sur le sexe. La terminologie utilisée dans ces lois comprend :

- « le sexe », y compris la grossesse ou l'accouchement (fédéral);
- « le sexe » (Nouveau-Brunswick; Alberta; Colombie-Britannique; Terre-Neuve; Nouvelle-Écosse; Île-du-Prince-Édouard, Saskatchewan);
- « le sexe, y compris la grossesse, la possibilité de grossesse ou les circonstances se rapportant à la grossesse » (Manitoba);
- « le sexe inclut le droit à un traitement égal sans discrimination fondée sur le fait qu'une femme est enceinte ou peut le devenir » (Ontario);
- « le sexe, la grossesse » (Québec);
- [TRADUCTION] « le sexe, y compris la grossesse ou tout état se rapportant à la grossesse » (Yukon).

D'autres lois canadiennes contiennent des interdictions connexes contre la discrimination fondée sur le sexe. En premier lieu, l'article 47 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec prévoit que « les époux ont, dans le mariage, les mêmes droits, obligations et responsabilités ». (Cette disposition est semblable à l'article 2 de la *Loi sur les biens matrimoniaux* du Nouveau-Brunswick)[119].

En second lieu, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les codes de sept provinces et des territoires prévoient qu'aucun employeur ne peut verser à une femme une rémunération inférieure à celle qu'il verse à un homme qui exécute des fonctions sensiblement équivalentes. La question se pose de savoir si ces directives relatives à l'équité salariale devraient être incorporées dans une loi sur les droits

de la personne ou, comme au Nouveau-Brunswick, dans la *Loi sur les normes d'emploi*? Ou encore, l'équité salariale devrait-elle être protégée par les deux lois?

La Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick recommande que cette protection soit incorporée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* et que les dispositions générales de l'article 11 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* servent de modèle pour une telle mesure. Cependant, en supposant que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* serait mise en oeuvre d'une manière coordonnée par le gouvernement, il semblerait approprié de maintenir les dispositions relatives à l'équité salariale dans la *Loi sur les normes d'emploi*. De fait, il paraîtrait indiqué de réserver au ministère du Travail la compétence sur les programmes d'équité salariale et autres programmes d'équité en matière d'emploi.

RECOMMANDATIONS

4.32 Il est recommandé que soit maintenue et clarifiée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe en incorporant la définition utilisée dans la loi manitobaine, à savoir « le sexe, y compris la grossesse, la possibilité de grossesse ou les circonstances se rapportant à la grossesse ».

4.33 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité de confier à un seul organisme gouvernemental l'administration de la mise en oeuvre de l'équité salariale pour les hommes et les femmes.

4.34 Il est recommandé que l'interdiction du harcèlement sexuel soit sous-entendue dans la notion plus large de « harcèlement » (voir la recommandation 4.56 ci-après).

C) Nouveaux motifs illicites de discrimination

1) Introduction

Comme le montre de façon graphique le tableau 4C (page 226), les autres textes canadiens en matière de droits de la personne contiennent un certain nombre de motifs illicites de discrimination que l'on ne trouve pas dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick. Le présent rapport examine

chacun de ces motifs et offre une opinion quant à leur inclusion dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

2) Accusation d'infraction criminelle, casier judiciaire et état de personne graciée

a) Introduction

Le Bureau de l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick a récemment reçu deux plaintes — l'une ayant trait à l'obtention du permis pour l'exercice d'un métier et l'autre ayant trait à la perte d'un emploi occasionnel — qui semblent soulever de grandes préoccupations à propos des effets de l'omission du Nouveau-Brunswick d'assurer une protection contre la discrimination fondée sur ce motif.

Comme l'attestent les observations qui suivent, la question n'est pas aussi simple qu'on l'aurait souhaité. De fait, pas moins de trois phraséologies différentes ont été adoptées à cet égard.

b) Accusation d'infraction criminelle

Actuellement, seule la Yukon *Human Rights Act* interdit la discrimination fondée sur une [TRADUCTION] « accusation d'infraction criminelle », même si la Commission canadienne des droits de la personne a également recommandé qu'elle soit incluse parmi les motifs illicites de discrimination. Cette interdiction assurerait la protection des personnes stigmatisées après avoir été accusées d'une infraction criminelle, sans toutefois avoir été nécessairement déclarées coupables (par exemple, jusqu'à récemment, les dossiers du Centre canadien de renseignements judiciaires conservaient les renseignements concernant une accusation criminelle contre une personne même si elle n'avait pas été déclarée coupable de cette infraction)[120].

L'élargissement de la protection pour comprendre les personnes qui n'ont été qu'accusées d'une infraction semble tout à fait juste. Cette mesure vient appuyer le principe fondamental exprimé dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (Nations Unies) et dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, c'est-à-dire qu'une personne est présumée innocente tant qu'elle n'a pas été déclarée coupable.

c) Casier judiciaire

La Colombie-Britannique, le Québec et le Yukon protègent leurs citoyens contre la discrimination fondée sur le casier judiciaire. Cette protection est beaucoup plus problématique puisqu'elle indique que la personne a été reconnue coupable d'un crime. Ici, il faut soupeser deux droits contradictoires. D'une part, une personne qui a déjà purgé une peine a déjà payé son dû. De plus, une personne est moins susceptible d'être récidiviste si elle travaille. D'autre part, un employeur devrait avoir le droit d'évaluer les antécédents d'un employé éventuel et d'évaluer tout risque éventuel que cet employé pourrait représenter pour son entreprise. Là où la discrimination fondée sur le casier judiciaire est interdite, la loi établit un équilibre. Ainsi, dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, il est prévu qu'une personne ne peut faire l'objet d'une discrimination fondée sur une infraction antérieure, « si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ». De la même manière, le *Code* de la Colombie-Britannique déclare qu'il est interdit [TRADUCTION] « d'exercer une discrimination en matière d'emploi en raison d'une déclaration de culpabilité pour une infraction criminelle ou pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire qui n'a aucun lien avec l'emploi ou l'emploi envisagé ».

Un tribunal de la Colombie-Britannique[121] a établi les lignes directrices suivantes pour déterminer si une accusation était reliée à l'emploi :

(1) Le comportement pour lequel la déclaration de culpabilité a été prononcée peut-il, s'il était répété, menacer la capacité de l'employeur d'exploiter son entreprise efficacement et en toute sécurité?

(2) Dans quelles circonstances l'infraction a-t-elle été commise, quels sont les détails par exemple, l'âge de la personne au moment où elle a commis l'infraction; y-avait-il eu des circonstances atténuantes?

(3) À quand remonte l'infraction? Les activités de la personne depuis l'infraction reflètent-elles une tendance à la récidive ou à la réadaptation?[122]

On pourrait y ajouter une quatrième considération :

(4) L'infraction est-elle susceptible d'être répétée? Le taux de récidive pour certaines infractions peut être particulièrement élevé.

Le juge Walter S. Tarnopolsky a noté avec approbation que cela [TRADUCTION] « constitue un modèle utile pour d'autres lois qui incorporent une défense fondée sur une exigence professionnelle réelle en raison du casier judiciaire »[123]. Ce « modèle » pourrait faire partie des règlements d'application de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

d) État de personne graciée

La loi fédérale et les lois de l'Ontario, du Québec, des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon interdisent la discrimination fondée sur l'état de personne graciée. Lorsqu'une personne a été officiellement graciée par l'État après avoir tenu compte de facteurs pertinents, l'infraction pour laquelle il avait été reconnu coupable ne devrait pas l'empêcher de se trouver un emploi, un logement ou d'obtenir des services.

RECOMMANDATIONS

4.35 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur le dépôt d'une accusation criminelle contre une personne, le casier judiciaire ou l'état de personne graciée, « sauf si la discrimination est fondée sur des motifs véritables et raisonnables ».

4.36 Il est recommandé que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements déterminant les critères pour établir l'existence d'une exception véritable à cette interdiction.

3. Situation de famille

La loi fédérale et celle des provinces de l'Ontario, du Québec, du Manitoba et des Territoires du Nord-Ouest comportent une protection contre la discrimination fondée sur la situation de famille.

Le code ontarien définit l'« état familial » comme « le fait de se trouver dans une relation parent-enfant ». Cette forme de discrimination se manifeste fréquemment dans le refus d'accepter des enfants dans des logements ou le refus d'embaucher des parents célibataires en postulant que leur fonction de parent les empêcherait de se consacrer entièrement à leur travail.

On présume souvent que l'état matrimonial comprend la situation de famille. Bien que les définitions ne soient pas identiques, on interprète souvent l'état matrimonial comme comprenant la situation de famille. La meilleure démarche serait d'inclure expressément les deux.

En recommandant une telle démarche, le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick a ajouté le commentaire suivant :

> Au Nouveau-Brunswick, la loi n'interdit pas la discrimination fondée sur la situation de famille, concept qu'il ne faut pas confondre avec l'état matrimonial. C'est ainsi que les propriétaires peuvent refuser de louer un logement aux personnes qui ont des enfants. On a toutes vu les petites annonces qui disent : Pas d'animaux, pas d'enfants.
>
> L'inclusion de la situation de famille dans la *Loi sur les droits de la personne* servirait à protéger les parents qui ont beaucoup de difficulté à trouver un logement, surtout les parents à faible revenu.[124]

L'Association multiculturelle du Moncton métropolitain a repris à son compte cette recommandation du Conseil consultatif[125].

RECOMMANDATIONS

4.37 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la situation de famille.

4.38 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une définition générale de l'état matrimonial.

4) La langue

L'utilité de discuter des droits linguistiques dans le contexte des droits de la personne peut ne pas aller de soir.

D'une part, les conventions internationales en matière de droits de la personne reconnaissent depuis longtemps le droit individuel et collectif de préserver sa langue et d'en jouir. En particulier, elles garantissent que tous les droits de la personne seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la langue. Par exemple, l'article 2 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* prévoit ce qui suit :

> Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue ou la religion. (C'est nous qui soulignons.)

L'article 2 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* utilise pratiquement la même terminologie, et une disposition semblable se trouve à l'article 2 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Toutes ces dispositions découlent des buts pour lesquels l'ordre international actuel a été établi et renforce ces buts. Ces buts sont énoncés à l'article premier de la *Charte des Nations Unies*, dont un extrait suit :

> Les buts des Nations Unies sont les suivants : réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion; (C'est qui soulignons.)

Cette disposition fait ressortir le fait que depuis le tout début, la discrimination fondée sur la langue figurait parmi les motifs illicites de discrimination — en tant que l'un des motifs fondamentaux de discrimination — que l'on appelle souvent les « dispositions de l'holocauste ». Bien que les dispositions susmentionnées ne servent principalement que de guide d'interprétation de la *Charte internationale des droits de l'homme* (Nations Unies), le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* comporte une disposition de fond qui garantit l'égalité et qui interdit toutes les formes de discrimination. L'article 26 du *Pacte* déclare :

> Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. (C'est nous qui soulignons.)

On note donc que dans de nombreuses dispositions sur l'égalité que prévoient les instruments internationaux en matière de droits de la personne, la discrimination fondée sur la langue est expressément énumérée et interdite. De plus, le *Traité de Rome* — le document de 1950 sur les droits de la personne établissant la Commission européenne des droits de l'homme — garantit également que la jouissance des droits reconnus dans cette *Convention* doit être assurée « sans distinction aucune, fondée notamment sur ... la langue »[128]. L'article premier de la *Convention inter-américaine* parle de l'obligation de garantir les droits et déclare :

> [TRADUCTION] 1. Les États parties à la présente Convention s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront pleinement et librement exercés par tous ceux qui relèvent de leur juridiction sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.[127] (C'est nous qui soulignons.)

En droit international, les droits linguistiques sont considérés comme des droits de la personne. Ils font partie intégrante des mêmes dispositions qui interdisent toute forme de discrimination.

Au Canada, seule la *Loi sur les droits et libertés de la personne* du Québec mentionne les droits linguistiques, bien que l'article 6 du *Code* du Yukon parle indirectement de [TRADUCTION] « l'origine linguistique ». Par contre, la *Charte canadienne des droits et libertés* parle du patrimoine multiculturel du Canada à l'article 27 et prévoit plusieurs droits linguistiques importants aux articles 16 à 22 (ainsi que des droits à l'instruction dans la langue de la minorité à l'article 23), même si une version antérieure de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* contenait une mention de la « langue » comme motif illicite de discrimination qui n'a pas survécu dans le texte final. En dernier lieu, il y a lieu de noter que la Cour suprême du Canada a avancé la notion selon laquelle les droits linguistiques garantis par la *Charte* sont quelque peu moins égaux aux autres étant donné qu'ils sont le fruit d'un compromis politique[128].

Au Nouveau-Brunswick, l'hésitation initiale à inclure la langue dans la *Loi sur les droits de la personne* découlait apparemment de la croyance voulant que les droits linguistiques fussent si fondamentaux qu'ils devaient faire l'objet d'une loi précise contenant des garanties explicites. La *Loi sur les langues officielles* et la *Loi sur les droits de la personne*, qui ont été rédigées presque au même moment par la même administration, étaient censées être complémentaires[129]. On pourrait faire valoir qu'une semblable complémentarité existe à l'égard de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*[130]. Cette loi de 1981, tout comme d'ailleurs les garanties linguistiques contenues dans la *Charte canadienne des droits et libertés* et les modifications récentes à la *Loi sur les langues officielles* (Canada)[131], représente la dernière garantie législative de la protection des minorités linguistiques.

Il y a lieu de noter que si la perspective de la *Loi 88* est nouvelle en ce qui concerne l'accent qu'elle met sur les droits communautaires ou collectifs, à bien des égards, elle est extrêmement semblable à l'interprétation donnée par les Nations Unies à l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* en ce qui concerne le droit à des institutions distinctes, l'obligation qui incombe aux États de prendre des mesures positives et l'idée que [TRADUCTION] « dans les États où co-existent des groupes

linguistiques en nombre presque égal, [les garanties en faveur de la minorité] s'appliquent à tous les groupes »[132].

Dans le document de recherche qu'il a préparé, Me Christian Whalen fait valoir de façon convaincante que l'incorporation de la *Loi 88* dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* pourrait nous permettre de hâter sa reconnaissance constitutionnelle complète et d'utiliser notre législation linguistique particulière pour promouvoir l'harmonie et la compréhension entre nos deux groupes linguistiques dans un contexte multiculturel beaucoup plus grand. Il soutient :

> [TRADUCTION] Il existe pourtant une autre interprétation de la *Loi 88* qui est plus favorable tant au multiculturalisme qu'à l'objectif de l'égalité linguistique, une interprétation qui est plus compatible avec les politiques provinciales et fédérales sur le bilinguisme et le multiculturalisme, avec nos lois sur les droits de la personne et avec les dispositions de la *Charte internationale des droits de l'homme* énoncées ci-dessus. Cette interprétation insisterait sur l'établissement d'une distinction entre les droits linguistiques et les droits culturels, comme on le fait dans l'interprétation de l'article 27. Selon cette interprétation, la *Loi 88* serait un texte législatif qui établit une distinction en faveur de deux groupes linguistiques officiels, mais qui demeure neutre sur le plan culturel. De plus, elle reconnaîtrait dans la déclaration de l'égalité des deux communautés linguistiques officielles la directive implicite de promouvoir en tant qu'obligation positive le caractère multiculturel du Nouveau-Brunswick au sein de chacune des communautés linguistiques.
>
> Le présent document de recherche recommande avec vigueur l'adoption d'une telle interprétation de la *Loi 88*, non seulement parce qu'elle est compatible avec la politique de la province sur le multiculturalisme et son engagement à protéger les droits de la personne, mais également parce qu'elle donnerait effet à l'esprit de la *Loi*.
>
> L'égalité entière des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick permettrait aux deux communautés d'attirer également les nouveaux immigrants dans la province et assurerait que la survivance de chaque communauté linguistique n'et pas entièrement subordonnée à son taux de natalité. Ni l'une ni l'autre communauté linguistique ne doit être perçue comme une composante multiculturelle du Nouveau-Brunswick; les deux communautés linguistiques doivent plutôt être considérées comme des associations souples, les gardiennes du moyen officiel par lequel nos valeurs et nos patrimoines multiculturels voient le jour. Évidemment, une telle politique linguistique est davantage axée sur l'avenir que sur le passé, mais dans la mesure où notre passé n'est pas un modèle parfait de l'égalité linguistique, il y a lieu d'établir de nouvelles orientations.[133]

Très naturellement, une telle interprétation laisse entendre qu'en plus de l'inclusion de la *Loi 88* dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, celle-ci devrait également incorporer la langue comme un motif illicite de discrimination.

L'auteur se penche sur les préoccupations possibles soulevées par une telle extension :

> [TRADUCTION] Les recommandations concernant les droits linguistiques renforcent largement les droits qui existent actuellement. Elles sont mitigées par leur formulation dans le contexte des droits humains reconnus et qui sont fondés sur les instruments internationaux et dans le contexte d'une nouvelle politique sur le multiculturalisme qui embrasse les groupes culturels dominants dans les deux communautés linguistiques. De plus, la Commission des droits de la personne semble être l'organisme naturel pour s'occuper du traitement des plaintes concernant les droits linguistiques et pour exercer le mandat d'éducation nécessaire pour répandre les principes de l'égalité linguistique dans toute la province tant, soutenons-nous en raison de l'efficacité qu'en raison de la compétence acquise de la Commission dans les disciplines connexes. Cependant, au-delà de ce raisonnement et au-delà du fait que, sur le plan international, de telles commissions ont la responsabilité de veiller au respect des droits linguistiques tout comme elles protègent les droits des autres minorités, il semblerait que, compte tenu de la tension qui a entouré la *Loi sur les langues officielles* et la politique linguistique de la province, il serait indiqué d'aborder dorénavant les questions linguistiques du point de vue plus large des droits de la personne. De plus, en adoptant une charte provinciale des droits d'une telle envergure ... le gouvernement pourrait répondre plus efficacement aux appels qui lui sont lancés d'enchâsser la *Loi 88*.[134]

Il s'agit là d'idées audacieuses qui, peut-on espérer, pourraient faire l'objet d'un examen sérieux.

RECOMMANDATIONS

4.39 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition reconnaissant, d'une part, l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick et, d'autre part, les obligations qui découlent de cette égalité de statut au sens de la *Loi 88*.**

4.40 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le caractère multiculturel de chaque communauté linguistique officielle et reconnaisse également le droit collectif de chaque groupe linguistique, ethnique et religieux de parler sa propre langue, de jouir de sa propre culture et de pratiquer sa propre religion.**

4.41 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne expressément l'obligation qui incombe à l'État de sauvegarder la jouissance des droits de la personne par des mesures positives visant la promotion et le maintien de nos communautés minoritaires linguistiques, ethniques et religieuses compte tenu des désirs et de l'initiative des minorités elles-mêmes, de la stabilité politique, du niveau de développement économique et de la proportionnalité des coûts et des avantages.**

4.42 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne la langue comme motif illicite de discrimination.

4.43 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* mentionne expressément parmi ses garanties juridiques le droit d'être entendu devant un tribunal administratif ou un tribunal judiciaire dans la langue officielle de son choix par un décideur qui parle et comprend la langue officielle choisie.

4.44 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reconnaisse le droit d'accès, dans la langue officielle de son choix, à la fonction publique provinciale.

4.45 Il est recommandé que soit étudiée la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* le droit à l'instruction publique de ses enfants dans la langue de son choix. Ce droit garantirait à chaque élève et à chaque étudiant du Nouveau-Brunswick, que sa première langue soit le français ou l'anglais, l'instruction dans sa propre langue. Il garantirait également le droit aux cours d'immersion, si les parents désirent que la deuxième langue officielle de leur enfant soit la langue d'instruction.

5) Nationalité, citoyenneté

Actuellement, le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick ne prévoit aucune protection contre la discrimination fondée soit sur la nationalité, soit sur la citoyenneté. Cette protection semble cependant exister dans la mesure où la nationalité et la citoyenneté dérivent d'autres rubriques mentionnées ci-dessus, en particulier l'origine nationale ou ethnique.

Actuellement, deux provinces, le Manitoba et la Saskatchewan, et les Territoires du Nord-Ouest interdisent la discrimination fondée sur la nationalité. Une autre province, l'Ontario, interdit la discrimination fondée sur la citoyenneté.

La nationalité et la citoyenneté se définissent comme suit :

> [TRADUCTION] Nationalité Le statut de la nationalité ou le statut d'une personne qui, sans être nécessairement citoyen, porte allégeance permanente à l'État et est en droit de bénéficier de sa protection.[136]

[TRADUCTION] Citoyenneté Le statut d'être une personne jouissant des pleins droits politiques et civils dans un État.[136]

L'inclusion de ce motif n'est pas si simple. Par exemple, la demande de ce genre d'information faite par une personne qui sollicite un emploi n'est pas discriminatoire en soi parce qu'un facteur tel qu'une expérience professionnelle canadienne pertinente peut bien être une exigence professionnelle réellement requise. Cependant, si la nationalité ou la citoyenneté ne constitue pas une exigence réellement requise, ce renseignement ne devrait pas être sollicité, car son utilisation pour écarter les personnes en raison de leur race ou de leur origine serait odieuse.

À première vue, la *Charte canadienne des droits et libertés* écarte les non citoyens du bénéfice des articles 3 et 20, et des paragraphes 6(1) et 23(1). Cependant, la disposition sur l'anti-discrimination de la *Charte canadienne des droits et libertés* protège chaque individu. La décision récente de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Andrews* c. *Law Society of British Columbia*[137] a invalidé l'article 42 du *Barristers and Solicitors Act* de la Colombie-Britannique qui exigeait la citoyenneté canadienne comme condition à l'admission au Barreau de la Colombie-Britannique.

L'avocat-conseil de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick et le sous-ministre de la Justice ont recommandé que le paragraphe 7(2) de la *Loi sur les droits de la personne* soit abrogé par suite de la décision *Andrews*[138]. Ce paragraphe permet aux associations professionnelles ou aux associations d'affaires ou de métiers de limiter légalement l'adhésion aux seuls citoyens canadiens ou sujets britanniques.

Plus généralement, selon l'arrêt *Andrews*, toute pratique discriminatoire fondée sur la nationalité ou la citoyenneté devrait être considérée avec suspicion, la protection de la loi devant être générale et claire.

RECOMMANDATIONS

4.46 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la nationalité ou la citoyenneté.**

4.47 **Il est recommandé que soit abrogé le paragraphe 7(2) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick portant sur la citoyenneté comme condition préalable à l'adhésion à certaines associations.**

6) Lieu de résidence

Au cours de la dernière décennie, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick et le Bureau de l'Ombudsman ont reçu un certain nombre de plaintes concernant la discrimination fondée sur la résidence. En particulier, les employés municipaux se sont plaints de l'obligation qui leur était faite de résider sur un territoire municipal donné afin d'obtenir un emploi de la municipalité ou de conserver leur emploi. Dans un cas au moins, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick a par la suite confirmé que la garantie accordée par l'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, soit la liberté de circulation et d'établissement ne s'appliquait pas aux pratiques se produisant dans les limites d'une même province[139].

Au Canada, seuls les Territoires du Nord-Ouest accordent une protection contre la discrimination fondée sur le lieu de résidence. Nous avons appris, dans le cadre de nos discussions avec l'ancien directeur des normes d'emploi des Territoires, que cette disposition avait été adoptée par suite des pratiques d'une entreprise d'exploitation de ressources naturelles qui embauchait des employés sur place et à l'extérieur des Territoires pour un important projet. Dans son programme d'embauche, cette société offrait aux employés de l'extérieur une rémunération supérieure aux employés locaux pour des postes identiques. L'inclusion de « lieu de résidence » dans la Loi était conçue pour interdire cette pratique[140].

Le D[r] Noël Kinsella[141], ancien président de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, a recommandé l'inclusion de cette garantie, qui est une extension logique de l'article 6 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

RECOMMANDATION

4.48 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur le « lieu de résidence ».

7) Les convictions politiques

L'examen de l'historique législatif de la première loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick et de la loi qui lui a succédé en 1971 révèle que la préoccupation principale des législateurs qui ressort du compte rendu synoptique des délibérations de l'Assemblée législative du Nouveau-

Brunswick était que les administrations respectives n'avaient pas réussi à garantir la protection contre la discrimination fondée sur les convictions politiques[142].

Peut-être l'expression la plus manifeste de cette préoccupation est celle d'un ancien ministre de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, l'honorable Claude Taylor. Prenant la parole à l'Assemblée législative lors de l'introduction du *Human Rights Code* du Nouveau-Brunswick (le 6 avril 1967), il déclara :

> [TRADUCTION] Je dis que ce qui a été fait en 1952, c'est-à-dire ce qui a été fait pour des générations et des générations, était injuste. D'ailleurs, au cours d'une certaine élection, mon collègue à la Chambre, représentant le comté d'Albert, était commissaire aux routes, et ils sont venus à la carrière de gravier et ont dit : « Déposez vos pelles immédiatement, mettez-les ici, à cet endroit, et foutez le camp! » Ça, c'était injuste. Ce genre de chose était injuste en 1952, ce l'était en 1960, et ce l'est encore aujourd'hui. Mettons fin à tout cela.[143]

Il semble qu'il y ait encore lieu de nos jours d'être assuré d'une telle protection au Nouveau-Brunswick et au Canada.

Pour répondre à ce besoin, les lois de six provinces et d'un territoire interdisent actuellement la discrimination fondée sur une certaine notion de convictions politiques :

-	Colombie-Britannique	art. 6, 8 et 9	convictions politiques
-	Manitoba	par. 9(2)	convictions politiques, associations ou activités politiques
-	Terre-Neuve	par. 7(1)	opinions politiques
-	Île-du-Prince-Édouard	art. 13	convictions politiques
-	Québec	art. 10	convictions politiques
-	Yukon	al. 5*j*)	convictions politiques, associations ou activités politiques

Le rapport annuel de 1988 de la Commission canadienne des droits de la personne justifie en ces termes l'interdiction de la discrimination fondée sur ce motif :

> La Commission estime que les convictions politiques devraient figurer parmi les motifs de distinction illicite, car la discrimination fondée sur ces convictions constitue une violation des libertés d'opinion, de parole et d'association [garanties à l'alinéa 2*c*) de la *Charte*]. Elle reconnaît qu'il faudra préciser la portée de ce motif et qu'il sera peut-être nécessaire de prévoir des exceptions précises dans le cas de certains types de nominations gouvernementales.[144]

L'inclusion de l'interdiction de la discrimination fondée sur les convictions politiques pourrait aller à l'encontre d'autres formes de discriminations illicites. De la même façon, la loi pourrait permettre des exceptions fondées sur les exigences véritables relatives aux convictions ou à l'affiliation politiques.

À ce jour, il existe peu de jurisprudence sur ce sujet précis. Dans l'affaire *Aymong* c. *Le Collège St-Jean-sur-Richelieu*[145], une enseignante avait prétendu qu'elle avait été congédiée en raison de ses convictions politiques. La Cour l'a déboutée, en statuant que ses convictions marxistes intransigeantes l'empêchaient de bien enseigner à ses étudiants un éventail plus étendu de pensée politique.

La province de l'Île-du-Prince-Édouard a récemment modifié sa loi sur les droits de la personne pour réviser une définition antérieure du terme [TRADUCTION] « convictions politiques ». La Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard avait invalidé une disposition qui associait la définition à la loi provinciale sur les élections. Le directeur général de la Commission des droits de la personne de l'Île-du-Prince-Édouard a signalé qu'un certain nombre de personnes ont déposé des plaintes sous le régime des anciennes dispositions et sous le régime des dispositions actuelles (qui, de toute manière, s'appliquent aux plaintes déposées sous le régime de la loi antérieure). Il a également signalé qu'un pourcentage important des plaintes visant le régime antérieur avait été réglé[146].

Dans son mémoire du 12 juin 1989, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick a noté ce qui suit :

> [TRADUCTION] La Fédération a également adopté en convention de nombreuses résolutions à l'appui des droits politiques. En 1981, elle a demandé que soit abrogé le paragraphe 34(2) de la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*, qui prévoit que « La Commission ne doit pas accréditer en qualité d'agent négociateur d'une unité de négociation, une association d'employés qui reçoit des sommes d'argent pour des activités poursuivies par un parti politique ou pour le compte d'un parti politique », parce qu'il violait la *Loi sur les droits de la personne*. Elle a également adopté d'autres résolutions demandant la reconnaissance du droit des fonctionnaires de participer à des activités politiques.[147]

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick et la Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick se sont dits d'une façon générale en faveur de l'adoption d'une telle disposition.

RECOMMANDATIONS

4.49 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur les convictions politiques.

4.50 Il est recommandé qu'en ce qui concerne la discrimination fondée sur les convictions politiques, le lieutenant-gouverneur en conseil, sur recommandation de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, prenne des règlements déterminant les critères établissant des exceptions véritables à l'interdiction de la discrimination fondée sur les convictions politiques.

8) Saisie de la rémunération

L'article 9 et le paragraphe 11(1) du *Newfoundland Human Rights Code* interdisent le harcèlement d'un occupant ou la discrimination en matière d'emploi en raison de la saisie de la rémunération d'une personne. Ces dispositions assurent une protection appropriée pour les personnes débitrices d'une créance au civil.

RECOMMANDATION

4.51 Il est recommandé qu'on étudie la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* l'interdiction de la discrimination fondée sur la saisie de la rémunération.

9) Orientation sexuelle

Notons, pour commencer, que douze personnes et organisations ont formulé des recommandations écrites pour que soit incluse dans la loi néo-brunswickoise une disposition interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Les arguments favorisant une telle protection sont résumés dans l'extrait suivant, tiré du mémoire de la Coalition pour la réforme des droits de la personne du Nouveau-Brunswick:

> Au Nouveau-Brunswick, environ 50 000 adultes sont homosexuels ou bisexuels. Ce groupe est un élément important de la société, sujet à la discrimination, à la haine, à l'intolérance et à l'incompréhension. La discrimination force la plupart de ces personnes à cacher leur orientation sexuelle. L'homophobie, peur irrationnelle de l'homosexualité, et la discrimination leur nient l'accès à des emplois, à des logements et à des services publics auxquels a droit tout autre citoyen, contribuable ou électeur.

La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit implicitement l'égalité des personnes sans égard à leur orientation sexuelle, mais ne prévoit pas de correctif. La Coalition demande donc que l'orientation sexuelle soit explicitement inclue dans la liste des motifs illicites de discrimination dans la *Loi sur les droits de la personne*. Le Manitoba, l'Ontario, le Québec et le Yukon l'ont déjà incorporée à leur loi respective.

Cette modification interdirait la discrimination contre les personnes hétérosexuelles, homosexuelles et bisexuelles dans l'emploi, le logement et les services publics. Elle permettrait également à la Commission des droits de la personne de faire enquête sur les plaintes de discrimination, de régler les questions faisant l'objet de plaintes ou de recourir à l'arbitrage. La modification contribuerait également à combattre les attitudes homophobiques et hétérosexistes.

Une telle modification a l'appui de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick et 71 % de l'opinion publique. Elle a également l'appui d'organismes importants tels que le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick, le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées (du N.-B.), le Congrès du Travail du Canada, l'Association des travailleurs sociaux du Nouveau-Brunswick, la Société canadienne de psychologie, la Ligue des droits de la personne de B'Nai Brith Canada (Conseil atlantique), l'Association du Nouveau-Brunswick pour les libertés publiques et l'Association des psychiatres du Canada. Plusieurs partis politiques, dont le Parti libéral du Canada, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et du Manitoba et le Nouveau parti démocratique, se sont prononcés en faveur. Plusieurs Églises, employeurs et Commissions des droits de la personne ont adopté la même position.

Une modification à la *Loi sur les droits de la personne* s'avère urgente afin que toutes les personnes du Nouveau-Brunswick bénéficient de droits égaux.[148]

Dans le document qui accompagnait son mémoire, la Coalition a cité vingt-huit organisations qui appuient l'inclusion de cette disposition dans la loi néo-brunswickoise. Parmi celles qui ont formulé devant nous une recommandation semblable, signalons le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick, le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées, l'Association des ergothérapeutes du Nouveau-Brunswick, la Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick et l'Atlantic Human Rights Centre[149].

Actuellement, les lois de quatre provinces et d'un territoire interdisent la discrimination fondée sur « l'orientation sexuelle ». Il s'agit des lois du Manitoba, de l'Ontario, du Québec et du Yukon. La Commission canadienne des droits de la personne a recommandé à plusieurs reprises l'inclusion de ce motif illicite de distinction dans la loi fédérale. Les porte-parole des homosexuels approuvent le terme « orientation sexuelle », qui déclarent qu'il n'y a rien à gagner à vouloir formuler une terminologie plus explicite. La Commission des droits de la personne du Québec a défini cette inclusion de façon large en disant qu'elle « comprend le comportement découlant de cette tendance »[150].

L'inclusion de cette garantie a eu pour effet d'accorder aux homosexuels le droit à un traitement égal. Dans une décision[151], la Cour a accordé à un employé un congé de deuil pour assister aux funérailles du père de son partenaire. Dans l'arrêt *Johnston* c. *Rochette*[152], un tribunal du Québec a invalidé une disposition comprise dans une entente de séparation qui interdisait à une mère lesbienne d'avoir accès à ses enfants en présence de sa partenaire lesbienne.

L'auteur d'une étude ontarienne sur les droits de la personne a conclu qu'[TRADUCTION] « il n'y a aucun doute que les homosexuels font souvent l'objet de beaucoup de discrimination en raison de leur orientation sexuelle ... partie intégrante de leur vie privée. »[153] Cela comprend le congédiement d'un employé, le harcèlement et même la violence. L'apparition de l'épidémie du SIDA a sans doute aggravé cette discrimination. Un moyen important et auxiliaire de protéger les homosexuels contre la discrimination, répétons-le, est de mentionner expressément le SIDA comme exemple d'incapacité interdite par la loi.

M. S. Ronald Stevenson, auteur d'une étude sur la *Human Rights Code* de Terre-Neuve, a conclu que [TRADUCTION] « l'adoption de la *Charte* ... a eu pour effet de reconnaître les valeurs de la liberté, de la tolérance et de l'égalité [qui] ... dictent la protection des homosexuels au Canada. »[154] L'auteur d'une étude semblable en Ontario a déclaré que la possibilité d'exercer impunément une discrimination à l'endroit des homosexuels était [TRADUCTION] « déplorable »[155]. Selon le Rapport annuel de 1988 de la Commission canadienne des droits de la personne, il existe de solides raisons d'affirmer que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est déjà interdite par l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. « [Dans cette optique,] il serait pour le moins anormal que l'orientation sexuelle ne figure pas parmi les motifs de distinction illicite énumérés » dans les lois sur les droits de la personne[156].

Pour répondre aux préoccupations soulevées par l'inclusion de l'orientation sexuelle dans notre *Code*, il y a lieu d'insister sur le rôle fondamental des lois sur les droits de la personne dans la protection des minorités impopulaires.

> Les membres de groupements humains particulièrement susceptibles d'être privés arbitrairement de l'exercice des droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales par suite de caractéristiques dont ils ne sont pas responsables et qu'ils ne sont pas en mesure de modifier ... sont considérés en général comme devant faire l'objet de mesures particulières destinées à ... assurer leur bien-être.[157]

En ce qui concerne la question importante des attitudes publiques, il convient de noter que le sondage du professeur Fletcher indique que 65 % des répondants croyaient que [TRADUCTION] « dans la majorité des cas, les ordonnances locales qui garantissent des droits égaux aux homosexuels en matière

notamment d'emploi et de logement garantissent les droits de la personne pour tous les Canadiens »[158]. Par ailleurs, 67,4 % des « citoyens ordinaires » et 80,1 % des « élites » approuveraient [TRADUCTION] « une loi permettant aux mères lesbiennes de jouir du droit d'avoir la garde de leurs enfants en cas de divorce, si le tribunal les jugeait capables de s'en occuper »[159]. Le même sondage indique qu'environ 50 % des répondants approuveraient qu'on permette aux homosexuels d'enseigner dans une école de leur province. Signalons qu'une réponse beaucoup moins favorable reçue des policiers répondants se reflétait dans la réponse relativement neutre que cette enquête a reçue de l'Atlantic Association of Chiefs of Police[160].

Enfin, on pourrait se demander si la décision rendue dans l'affaire *Andrews* voulant que la discrimination fondée sur la citoyenneté était semblable aux motifs illicite de distinction expressément proscrits par la *Charte canadienne des droits et libertés* s'appliquerait également à la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

RECOMMANDATION

4.52 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

10) Condition sociale, origine sociale

L'interdiction de la discrimination fondée sur la « condition sociale » est une interdiction très générale qui ne paraît que dans la loi québécoise. L'article 7 du code terre-neuvien interdit la discrimination fondée sur ce qui semble être la rubrique sous-entendue de l'« origine sociale ».

Les tribunaux québécois ont statué que la condition sociale comprend : a) les déclarations de culpabilité antérieures — *Mercier* c. *Ville de Beauport*[161]; b) le fait de recevoir des prestations de bien-être social — *Veronneau* c. *Bessette*[162]; *Fournier* c. *Poisson*[163]; c) le rang social — *Lauzon* c. *Le Centre Hospitalier St-Vincent de Paul de Sherbrooke*[164]. Dans l'affaire *Lauzon*, le terme condition sociale a été défini comme l'ensemble des circonstances ayant trait au lieu de naissance, à l'éducation, et aux ressources d'une personne qui la placent dans une certaine position sociale.

Dans l'affaire *Fournier* c. *Poisson*[165], la Cour a noté que puisque le terme « condition sociale » est un terme « fourre-tout », la possibilité d'établir la nature de cette condition sociale dépend des circonstances de chaque espèce. Ainsi, pourrait-on arguer, si une banque refuse d'accorder un prêt à une

personne sans ressources, ce n'est pas de la discrimination, mais plutôt une bonne pratique commerciale. Inversement, le fait pour un concours d'emploi de favoriser des personnes en raison de leur rang social élevé serait discriminatoire à l'endroit des personnes possédant des capacités égales, mais étant de rang social inférieur.

Un tel terme général peut être utile en ce qu'il pourrait être utilisé pour fonder une plainte légitime qui ne relèverait d'aucun chef précis de distinction illicite. Ce terme est aussi général que l'interdiction générale de la discrimination que l'on trouve à l'article 9 du *Code des droits de la personne* du Manitoba et à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cependant, une telle « interdiction » générale peut être préférable du point de vue législatif à un terme « fourre-tout » comme celui-ci.

RECOMMANDATION

4.53 Il est recommandé qu'on étudie la possibilité d'inclure dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* la condition sociale ou l'origine sociale parmi les motifs énumérés de distinction illicite.

11) Source de revenu

Les lois de quatre provinces interdisent la discrimination fondée sur « la source de revenu ». Cependant, d'une façon générale, le terme « source de revenu » se rapporte expressément à « l'état d'assisté social ». La terminologie employée dans ces lois comprend :

Manitoba	par. 9(2)	la source de revenu [s'applique uniquement à l'occupation];
Nouvelle-Écosse	art. 11D	l'aide sociale du gouvernement ou la pension alimentaire;
Ontario	art. 2	l'état d'assisté social
Québec	art. 10	la condition sociale

À défaut de jurisprudence du Manitoba, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse sur la signification de ces termes, il faut se tourner vers les arrêts québécois pour avoir une idée de ce qu'ils veulent dire. Dans l'arrêt *Veronneau* c. *Bessette*[166], la Cour a statué que le refus du logement à un assisté social constituait de la discrimination fondée sur la condition sociale. Cependant, dans l'arrêt *Samson* c. *L'Équipe du Formulaire Lt. Inc.*[167], la Cour a statué que l'état d'assisté social n'équivalait pas à une condition sociale.

Il faut noter une distinction importante dans la décision d'inclure ou non ce motif de distinction. Cette garantie ne semble pas interdire de chercher à déterminer la capacité de payer d'une personne, elle interdit plutôt la possibilité de s'enquérir de la source de la capacité d'une personne de payer.

Le Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick a formulé les recommandations qui suivent concernant la discrimination fondée sur la source du revenu :

> C'est un fait bien connu que les bénéficiaires d'aide financière ont des difficultés à trouver un logement adéquat et abordable. De nombreux propriétaires refusent de louer un logement à ces personnes en raison de leur source de revenu. Cette forme de discrimination pourrait être interdite en incluant dans la loi la source de revenu en tant que motif proscrit de discrimination. Ceci, ainsi que l'inclusion de la situation de famille, donnerait un recours aux parents bénéficiaires d'aide financière dans les domaines du logement, des services publics et de l'emploi.[168]

RECOMMANDATION

4.54 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur la « source de revenu ».

D) Pratiques discriminatoires connexes

1) Discrimination par association

Cette disposition générale — que l'on trouve actuellement dans les codes du Manitoba, de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Yukon — permet de s'assurer que les objets de la loi ne seront pas contournés dans les cas où un individu est victime de discrimination en raison de son association avec une autre personne ou avec un groupe, victime également de discrimination.

L'article 6 du *Human Rights Code* du Yukon fournit peut-être la meilleure formulation pour ce genre de disposition :

> [TRADUCTION] 6. Constitue un acte discriminatoire le fait de traiter un individu ou un groupe défavorablement pour les motifs suivants ...
>
> (1) en raison de son association réelle ou présumée avec d'autres individus ou groupes dont les traits distinctifs sont déterminés par les

caractéristiques mentionnées aux alinéas a) et *k*) ou dont l'adhésion découle de ces caractéristiques.

RECOMMANDATION

4.55 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise la discrimination fondée sur l'association réelle ou présumée avec un individu ou un groupe victime d'une forme illicite de discrimination.

2) Harcèlement

L'article 7.1 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit une interdiction générale contre le harcèlement sexuel. Cette disposition, répétons-le, est probablement devenue superflue en raison de la récente décision que la Cour suprême du Canada a rendue dans l'affaire *Janzen*[169].

Néanmoins, l'inclusion d'une telle disposition serait utile pour des raisons d'éducation et de clarté. Qui plus est, une définition étendue du « harcèlement » serait probablement interprétée comme allant dans le sens de la décision rendue dans l'affaire *Janzen*, c'est-à-dire que le harcèlement, fondé sur un motif illicite de discrimination, constitue de la discrimination sous le régime d'un code des droits de la personne.

Les lois fédérales et celles du Manitoba, de Terre-Neuve, de l'Ontario, du Québec et du Yukon ont étendu la protection contre le harcèlement à d'autres formes de discrimination. À Terre-Neuve et en Ontario, cette extension s'est faite par une série de dispositions qui étendent la protection à d'autres domaines d'activité au titre d'un grand nombre de motifs illicites de discrimination. Les autres provinces et territoire ont adopté une seule disposition applicable à tous les domaines d'activité et aux motifs illicites de distinction dans leurs lois respectives. Par exemple, aux termes de l'article 10.1 de la loi québécoise : « Nul ne peut harceler une personne en raison de l'un des motifs mentionnés à l'article 10 ». Pour les besoins de clarté et d'interprétation, l'article 19 du Manitoba qui est très général devrait servir de modèle pour une telle garantie législative.

RECOMMANDATION

4.56 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise le harcèlement dans tous les domaines d'activité et au titre de tous les motifs de discrimination, comme le fait l'article 19 du *Code* du Manitoba.

3) Propagande haineuse

L'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* prévoit :

> 13.(1) Constitue un acte discriminatoire le fait, pour une personne ou un groupe de personnes agissant d'un commun accord, d'utiliser ou de faire utiliser un téléphone de façon répétée en recourant ou en faisant recourir aux services d'une entreprise de télécommunication relevant de la compétence du Parlement pour aborder ou faire aborder des questions susceptibles d'exposer à la haine ou au mépris des personnes appartenant à un groupe identifiable sur la base des critères énoncés à l'article 3.
>
> (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas dans les cas où les services d'une entreprise de radiodiffusion sont utilisés.
>
> (3) Pour l'application du présent article, le propriétaire ou exploitant d'une entreprise de télécommunication ne commet pas un acte discriminatoire du seul fait que des tiers ont utilisé ses installations pour aborder des questions visées au paragraphe (1).

Par suite d'une réunion et d'une correspondance ultérieure avec M^e^ Neil Finkelstein, l'avocat-conseil de l'Atlantic Jewish Council et du Congrès juif canadien, la recommandation suivante a été formulée concernant l'inclusion d'une disposition semblable à l'article 13 dans notre *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

> [TRADUCTION] Quant à savoir si l'orientation et la portée actuelles de la loi répondent bien aux problèmes et aux attentes, je suis d'avis que la loi actuelle du Nouveau-Brunswick est un bon point de départ, mais qu'elle ne va pas assez loin. La loi devrait comporter une déclaration claire semblable à la disposition interdisant la propagande haineuse de l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, lequel interdit des déclarations susceptibles d'exposer des personnes à la haine ou au mépris, si ces déclarations sont fondées sur un motif de distinction illicite. Cette omission de l'interdiction de la diffamation collective est, à mon avis, l'omission la plus grave dans la loi du Nouveau-Brunswick (et, en fait, dans la loi des autres provinces également) et devrait être corrigée.[170]

L'inclusion d'une telle disposition serait compatible avec l'obligation contenue à l'article 20 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, qui déclare :

> Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

L'Atlantic Human Rights Centre a formulé la réserve la plus importante à ce sujet :

> [TRADUCTION] Bien qu'il soit nécessaire de prendre au sérieux le problème de la propagande haineuse, qui est un problème endémique dans notre province, nous sommes conscients de la nécessité absolue de protéger la liberté de parole et la liberté

d'expression. Nous ne voulons pas faire croire qu'une loi qui violerait de quelque façon ces libertés devrait être adoptée.[171]

RECOMMANDATIONS

4.57 Il est recommandé que l'on étudie davantage la possibilité d'inclure une disposition dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* semblable à l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, qui établirait un juste équilibre entre, d'une part, la garantie contre la diffamation collective et, d'autre part, la liberté de parole.

4.58 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise toute publicité qui encourage la violation de ses dispositions (comme le fait l'article 12 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*).

4) Représailles

L'article 8 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick dispose comme suit :

> 8 Nul ne doit refuser d'employer une personne, la congédier, l'exclure, l'expulser, la suspendre, la tenir à l'écart, l'évincer ni exercer toute autre forme de discrimination à son égard parce qu'elle a porté plainte ou témoigné ou prêté son concours, de quelque manière que ce soit, à l'introduction, à l'examen ou à la poursuite d'une plainte ou de toute autre procédure en vertu de la présente loi.

Tous les autres codes provinciaux et territoriaux interdisent la discrimination en raison du fait qu'une personne a déposé une plainte. Par exemple, l'article 11 du *Individual Rights Protection Act* de l'Alberta prévoit ce qui suit :

> [TRADUCTION Il est interdit d'expulser, de suspendre, d'exclure une personne, [d'user d'intimidation, d'exercer une coercition, ... une pénalité] ou d'exercer toute autre forme de discrimination à l'égard d'une personne parce qu'elle a porté plainte ou témoigné, ou parce qu'elle a prêté son concours de quelque manière que ce soit à l'introduction ou à la poursuite d'une plainte ou de toute autre procédure prévue par la présente loi.

L'article 14 de la loi néo-écossaise et l'article 15 de la loi de l'Île-du-Prince-Édouard sont identiques, sauf qu'ils ne comprennent pas les mots entre crochets. L'article 20 de la loi manitobaine est un peu plus détaillé. Il énumère sept comportements — dont chacun a trait au fait d'aider à la résolution d'une plainte ou de l'introduire — pour lequel les représailles sont interdites. Il énumère également les

actes futurs pour lesquels on ne peut exercer de représailles. Par exemple, il est interdit de menacer de causer un préjudice pour le motif qu'une personne peut témoigner dans une procédure. La disposition ontarienne est semblable sur cette question, mais l'article 7 est formulé un peu différemment : « Toute personne a le droit ... de faire respecter les droits que lui reconnaît la présente loi ... sans représailles ». L'article 83.1 de la loi québécoise protège également les groupes qui « participent » aux enquêtes.

Il ne fait aucun doute que cette protection est précieuse. De plus, il est possible que la loi néo-brunswickoise serait renforcée par l'adoption de la formulation plus générale de l'article 20 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

RECOMMANDATION

4.59 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* interdise les représailles comme le fait l'article 20 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.**

TABLEAU COMPARATIF DES DOMAINES D'ACTIVITÉS DANS LESQUELS LA LOI INTERDIT LA DISCRIMINATION - LES EXCEPTIONS SONT INDIQUÉES ENTRE PARENTHÈSES ( )

TABLEAU 4A	FÉD.	N.-B.	ALB.	C.-B..	MAN.	T.-N.	N.-É.	ONT.	Î.-P.-É.	QUÉ.	SASK.	T.N.-O.	YUKON
EMPLOI - (EMPLOI PAR L'EMPLOYEUR; ORGANISATION PATRONALE; AUTRE PERSONNE)	7 (15)	3(1) (3(5)-(7))	7(1),7(1.1) (7(2),7(3), 9,11.1)	8(1),8(2) (8(3) 8(4))	14(1), 14(2) (14(7)-(12))	10(1), 11(1) (4,10(6), 11(5))	3,8(1), 11A-C (8(4), 11B(3) 11C(2))	4,22 (10-18, 23-4)	6(1) (6(4), 11,14)	16 (20)	9,16(1) (16(4)-(7))	3(1),3(2) (13)	6,8 (9,10)
- AGENCE DE PLACEMENT	-	3(2) (3(5)-(7))	-	-	-	10(2), 11(2) (4,10(6), 11(5))	8(2), 11A-C (8(4), 11B(3) 11C(2)	4,22(4) (10-18, 23-4)	6(2) (6(4),11, 14)	18 (20)	16(2),16(3) (16(4)-(7))	-	-
- SYNDICAT OUVRIER OU ORGANISATION PATRONALE	9(1),10 (9(2),15)	3(3) (3(5)-(7))	10 (11.1)	9	14(6) (14(7)-(12))	10(3), 11(3) (4,10(6), 11(5))	3,9 11A-C (11B(3) 11C(2))	5 (10-18)	8 (11,14)	-	18	3(4) (13)	6,8 (9.10)
- DEMANDE D'EMPLOI OU ANNONCE D'EMPLOI	8	3(4) (15)	8(1) (3(5)-(7)) 8(2),9, 11.1))	6 (2(3),	14(3), 14(5), (14(7)-(12))	10(4), 14(4), (4,10(6), 11(5))	8(3), 11(4) (8(4), 11B(3), 11C(2))	4,22 11A-C 22(3), 23-4)	6(3) (10-18, 14)	18.1 (6(4),11,	19 (20)	3(3)	6,8 (13)(9,10)
- OCCUPATION D'UN LOGEMENT COMMERCIAL OU D'HABITATION	6 (15(g))	4(1) (4(4))	4(5,11.1)	5(1) (5(2))	16(1) (16(2))	8(1) (4,8(2))	5(1), 11A-D (5(2),11B(3) 11C(2), 11D(2))	2 (10-18,20)	3(1) (3(2),5.1 ,11,14)	12,13 (14,20)	11(1) (11(2), 11(3))	4(2) (13)	6,8 (9,10)
- TRANSFERT DE BIENS	-	4(2)	-	4	17	-	3,6,11A-C (11B(3), 11C(2))	-	4 (5.1,11,14)	13 (20)	10(1), (10(2))	-	6,8 (9,10)
- CLAUSE RESTRICTIVE	-	4(3)	-	4	-	-	7	-	5 (5.1,11,14)	-	-	-	-
- LOGEMENT, SERVICES, COMMODITÉS (OU BIENS)	5 (15)	5(1) (5(2))	3 (11.1)	3	13(1) (13(2))	7(1) (4,7(2))	3,4,11(1) 11A-C (11(2), 11B(3), 11C(2))	1 (10-19,21)	2(1),10(1) (2(2), 10(2),11, 14)	12,15 (20)	12(1) (12(2), 12(3))	4(1) (13)	6,8 (9,10)
- PUBLICATION D'AVIS, DE SIGNES, DE SYMBOLES, ETC.	12 (15)	6(1) (6(2)-(3))	2(1) (11.1,2(2), 2(3),11.1)	2(1) (2(2))	18	15(1) (4,15(2))	12(1) (12(2)	12(1) (12(2), 10-18)	12(1) (11,12(2), 14)	11	14(1) (14(2))	5(1), (5(2),13))	-
- ADHÉSION À UNE ASSOCIATION (PROFESSIONNELLE, D'AFFAIRES OU DE MÉTIERS)	-	7(1)	- (7(2))	-	-	-	3,10, (11B(3), 11C(2))	5 11A-C,	9 (10-18)	17 (11,14)	17 (20)	-	6,8 (9,10)
CONTRATS	-	-	-	-	15(1) (15(2))	-	-	3 (10-18,21)	-	13 (20)	-	-	6,8 (9,10)

TABLEAU COMPARATIF DES MOTIFS DE DISTINCTION ILLICITE PRÉVUS PAR LE CODE DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

TABLEAU 4B	FÉD.	N.-B.	ALB.	C.-B.	MAN.	T.-N.	N.-É.	ONT.	Î.-P.-É.	QUÉ.	SASK.	T.N.-O.	YUKON
RACE	3-14	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	7-10,15	3-11, 12,12A	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8
COULEUR	3-14	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	7-10,15	3-11 12,12A	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8
RELIGION/CROYANCES	3-14	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	7-10,15	3-11 12,12A	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8
ORIGINE NATIONALE/ETHNIQUE	3-14	3-7	-	-	9	7-10,15	3-11 12,12A	1-8	1-12	10-18.1	-	3-5	6,8
LIEU D'ORIGINE	-	3-7	2-4,7,8,10	2-9	-	-	-	1-8	-	-	9-19	3-5	-
ASCENDANCE	-	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	-	-	1-8	-	-	9-19	3-5	6,8
ÂGE	3-14	3-7	2,7,8,10	6,8,9	9	10	11B,12	1-8	1-12	10-18.1	10,14, 17-19	3-5	6,8
INCAPACITÉ PHYSIQUE	3-14	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	7-10,15	11B,11C,12	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6-8
INCAPACITÉ MENTALE	3-14	3-7		2-9	9	7-10,15	11B,11C,12	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8
ÉTAT MATRIMONIAL	3-14	3-7,	7,10	2-9	9	7-10,15	11A,11AB, 12	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8
SEXE	3-14	3-7	2-4,7,8,10	2-9	9	7-10,15	11A,12	1-8	1-12	10-18.1	9-19	3-5	6,8

TABLEAU COMPARATIF DES MOTIFS DE DISTINCTION ILLICITE NON PRÉVUS PAR LE CODE DES DROITS DE LA PERSONNE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

TABLEAU 4C	FÉD.	N.-B.	ALB.	C.-B.	MAN.	T.-N.	N.-É.	ONT.	Î.-P.-É.	QUÉ.	SASK.	T.N.-O.	YUKON
ACCUSATION CRIMINELLE, CASIER JUDICIAIRE, ÉTAT DE PERSONNE GRÂCIÉE	3(1)-14	-	-	8,9	-	-	-	4	-	18.2	-	3-5	6,8
STATUT FAMILIAL	-	-	-	-	9	-	-	1-5	-	10-18.1	-	3-5	6,8
LANGUE/ORIGINE LINGUISTIQUE	-	-	-	-	-	-	-	1-5	-	10-18.1	-	-	6,8
NATIONALITÉ/CITOYENNETÉ	-	-	-	-	9	-	-	1-5	-	-	9-19	3-5	-
LIEU DE RÉSIDENCE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3(2)	-
CONVICTIONS POLITIQUES	-	-	-	6,8,9	9	7-10,15	-	-	1-13	10-18.1	-	-	6,8
SAISIE DE LA RÉMUNÉATION	-	-	-	-	-	9A,9A1,11		-	-	-	-	-	--
ORIENTATION SEXUELLE	-	-	-	-	9	-	-	1-5	-	10-18.1	-	-	6,8
CONDITION SOCIALE/ ORIGINE SOCIALE	-	-	-	-	-	7-10,15	-	-	-	10-18.1	-	-	-
SOURCE DE REVENU	-	-	-	-	9	-	11D	2(1)	-	-	-	-	-

TABLEAU COMPARATIF DES ACTES DISCRIMINATOIRES CONNEXES

TABLEAU 4D	FÉD.+	N.-B.*	ALB.*	C.-B.	MAN.	T.-N.	N.-É.*	ONT.	Î.-P.-É.*	QUÉ.	SASK.	T.N.-O.*	YUKON
TRAIT DISTINCTIF D'ASSOCIÉ	-	-	-	-	-	-	12A	11	13	-	-	-	6,8
HARCÈLEMENT	14	7.1	-	-	19	9,13,14	-	2(2), 4(2),6	-	10.1	-	-	13
PROPAGANDE HAINEUSE	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REPRÉSAILLES	-	8	11	20	20	16	14	7	15	49	45	3(5)	28

* Motifs illicites de discrimination également énoncés dans le préambule.
\+ Motifs illicites de discrimination énoncés également dans la clause énonçant l'objet de la loi.

NOTES

1. [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 164.

2. *Ibid.*, à la p. 164.

3. *Ibid.*, à la p. 174.

4. *Ibid.*, aux pp. 174 et 175.

5. *Ibid.*, à la p. 173.

6. Marc Gold, "A principled Approach to Equality Rights: a Preliminary Inquiry", (1982) 4 *Supreme Court Law Review*, aux pp. 131 à 140.

7. [1989] 1 R.C.S. 143, à la p. 175.

8. *Ibid.*, aux pp. 152 et 153.

9. Annexe D-11.

10. a) Emploi, y compris les annonces d'emplois. (Le mot « avis » est plus large.)

    b) Louage de locaux ou bail d'une chambre ou de locaux locatifs, ou les termes les plus larges, soit du logement ou de l'occupation, soit de la vente de biens-fonds.

    c) Transfert ou achat de biens, qui pourrait être sous-entendu sous la rubrique des contrats.

    d) Services publics et logements, installations ou biens. (Le par. 13(1) de la loi manitobaine donne une liste très détaillée de ce qui pourrait tomber dans cette catégorie.)

    e) Publications ou avis.

    f) Association professionnelle (cette formulation semble supérieure à « adhésion comme membre d'une association » ou « syndicat ou organisation »).

    g) Contrats.

    Fédéral

art. 2	Énonce l'objet de la loi et énumère tous les motifs de distinction illicite
par. 3(1)	reprend tous ces motifs et les appelle motifs de distinction illicite
art. 5	refus de biens, de services, d'installations fondé sur un motif de distinction illicite
art. 6	refus de locaux commerciaux ou de logement pour un motif de distinction illicite
art. 7	refus d'employer fondé sur un motif de distinction illicite
art. 12	affiches exprimant ou suggérant des actes discriminatoires

    Alberta

    La liste complète des motifs de distinction illicite est contenue dans le préambule.

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

par. 2(1)	publications d'avis exprimant ou suggérant des actes discriminatoires à l'égard d'une personne ou d'une catégorie de personnes pour les motifs énumérés dans le préambule
art. 3	refus de louer des locaux à une personne ou à une catégorie de personnes fondé sur les motifs de distinction illicite énumérés dans le préambule
art. 4	refus de louer des locaux à une personne ou à une catégorie de personnes pour un motif de distinction illicite énuméré dans le préambule
art. 7	pratiques discriminatoires en matière d'emploi à l'égard d'une personne ou d'une catégorie de personnes ou de toute autre catégorie de personnes, fondées sur les motifs de distinction illicite énumérés dans le préambule

Colombie-Britannique

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

art. 2	publication [TRADUCTION] « d'une manière interdite par la présente loi »
art. 3	installations publiques, logements — motifs de distinction illicite énumérés
art. 4	achat de biens — motifs de distinction illicite énumérés
art. 5	locaux locatifs
art. 6	annonces d'emploi, énumération des motifs illicites, y compris les croyances politiques
art. 8	emploi — motifs de distinction illicite énumérés, y compris [TRADUCTION] « croyances politiques et la déclaration de culpabilité ou la déclaration de culpabilité par procédure sommaire pour une infraction qui n'est pas reliée à l'emploi »

Manitoba

par. 9(2)	Tous les motifs de distinction illicite sont énumérés ou décrits de façon quelque peu détaillée
par. 13(1)	services, gîtes et installations, etc. accessibles au public
par. 14(1)	travail
par. 15(1)	contrats
par. 16(1)	location de lieux

Nouvelle-Écosse

La liste des motifs de distinction illicite est contenue dans le préambule.

Distinction interdite dans les dispositions suivantes :

art. 3	services et installations accessibles au public, — même liste
art. 4	accès aux services — même liste
art. 5	logement — même liste
art. 6	vente de biens — même liste
art. 7	contrats — même liste
art. 8	travail — même liste

La discrimination fondée sur d'autres motifs est ensuite notée :

art. 11A	sexe ou état matrimonial
art. 11B	âge ou handicap physique ou mental
art. 11D	pension alimentaire
art. 12	association

Terre-Neuve

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

art. 7	services, installations accessibles au public — motifs énumérés
art. 8	occupation — mêmes motifs
art. 10	emploi — mêmes motifs
art. 15	publications — mêmes motifs

Ontario

La liste des motifs varie légèrement à chaque endroit.

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

art. 1	services — motifs énumérés
art. 2	logement — motifs énumérés, y compris le fait de recevoir de l'aide sociale
art. 3	contrats — motifs énumérés
art. 4	emploi — motifs énumérés, y compris le casier judiciaire
art. 5	association professionnelle — motifs énumérés

Île-du-Prince-Édouard

La liste complète des motifs de distinction illicite se trouve dans le préambule.

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

par. 2(1)	logement, services ou installations accessibles au public
art. 3	occupation
art. 4	vente de biens
art. 6	emploi
art. 8 et 9	adhésion à un syndicat ou à une organisation

Québec

art. 10	Tous les motifs de distinction illicite sont énumérés.

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

art. 12	biens ou services ordinairement offerts au public
art. 14	bail d'une chambre
art. 15	lieux publics accessibles à tous
art. 16	emploi en plus de la culpabilité à une infraction prévue au par. 18(2)
art. 17	associations

Saskatchewan

La discrimination est interdite dans les dispositions suivantes :

art. 10	achat de biens — motifs énumérés
art. 11	logement — même liste
art. 12	services ou installations accessibles au public — même liste
art. 14	publications — même liste
art. 15	passation de contrats — même liste
art. 16	emploi — même liste
art. 17	adhésion à des associations — même liste

Yukon

art. 6	Tous les motifs de distinction illicite sont énumérés
art. 8	discrimination interdite en ce qui concerne :
	a) les services, biens ou installations accessibles au public
	b) l'emploi
	c) l'adhésion à un syndicat
	d) l'occupation ou la vente de biens
	e) les contrats

11. Le texte des lois du Nouveau-Brunswick en matière de droits de la personne figure à l'annexe C.

12. (1990) 100 R.N.-B. (2e) 181, à la p. 200.

13. *Ibid.*, à la p. 16, citant l'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Simpsons-Sears Ltd.*, [1985] 2 R.C.S. 536, aux pp. 546 et 547.

14. Ibid., à la p. 17, citant l'arrêt *Robichaud* c. *Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 R.C.S. 84, à la p. 89.

15. John I. Laskin, "Section 15 of the Charter and Human Rights Legislation" dans *Equality: Section 15 and Charter Procedures*, Law Society of Upper Canada, Toronto, mars 1985, p. C-3.

16. Voir la note 10 précitée.

17. W.A. Tarnopolsky & W.F. Pentney, *Discrimination and the Law*, Don Mills, DeBoo, 1985, à la p. 2-2.

18. Exceptions prévues par les lois canadiennes en matière de droits de la personne

a) Exceptions générales

- infraction raisonnable et justifiable à la Loi (Alberta : art. 11.1)
- exigences véritables et raisonnables requises; motifs véritables et raisonnables (Manitoba: par. 14(4); par. 13(1), art. 18, par. 16(1), par. 14(6), par. 15(1))
- exigence de bonne foi, justification, considération ou discrimination autorisée par la *Loi* (Ontario, art. 10)
- refus, restriction, condition ou préférence fondé sur une compétence exigée de bonne foi (Île-du-Prince-Édouard, par. 14(1))
- distinction fondée sur les aptitudes ou qualités requises (Québec, art. 20)
- les facteurs établissant une cause raisonnable de discrimination (Yukon, al. 9*d*))

- adhésion ou participation à une institution religieuse, charitable, éducative, sociale, culturelle, philanthropique, politique ou d'enseignement à but non lucratif (Ontario, par. 15(2) (y compris les syndicats); Québec, art. 20; Yukon, par. 10(1))
- âge, citoyenneté, incapacité, état familial (Ontario, art. 14, par. 15(1), art. 16; Yukon, par. 10(2))

b) Emploi

- refus, restriction, condition ou préférence fondé sur des qualifications professionnelles réellement requises (Nouveau-Brunswick, par. 3(5); Alberta, par. 7(3); Colombie-Britannique, par. 8(4); Terre-Neuve, par. 10(1); Île-du-Prince-Édouard, par. 6(4))
- exigence ou compétence véritable et raisonnable (Manitoba : par. 14(1); Saskatchewan: par. 16(7))
- sexe, incapacité, âge (Territoires du Nord-Ouest : par. 13(3); Yukon : al. 9*a*))
- agence de placement : exigence véritable et raisonnable (Manitoba : par. 14(5))
- offre d'emploi (Alberta : par. 8(2); Colombie-Britannique : art. 6; Manitoba : par. 14(3); Terre-Neuve : par. 10(4); Ontario, par. 22(3))
- organisations à but non lucratif, institutions religieuses, charitables, éducatives, sociales, culturelles, politiques ou sportives (Terre-Neuve : par. 10(6); Nouvelle-Écosse: par. 8(4); Ontario : par. 15(2); Île-du-Prince-Édouard : par. 6(4); Québec : art. 20; Saskatchewan : par. 16(5); Territoires du Nord-Ouest : par. 13(1); Yukon : par. 10(3))
- conditions et modalités de régimes de retraite ou de pension effectives, y compris le nombre minimal d'années de service - ou d'un régime d'assurance-groupe ou d'assurance-salariés (fédéral : art. 15; Nouveau-Brunswick : par. 6(3); Alberta : par. 2(7); Colombie-Britannique : par. 8(3); Terre-Neuve : par 10(5); Nouvelle-Écosse : par. 11B(3); Ontario : art. 24; Île-du-Prince-Édouard : art. 11; Québec : art. 20; Saskatchewan : par. 16(4))
- régime de prestations des employés - règlement - (Manitoba : par. 14(7))
- âge, y compris l'âge normal de la retraite (fédéral : par. 9(2), al. 14*c*); âge minimal et âge maximal prévus par la loi (fédéral : al. 14*b*); Manitoba : par. 14(10))
- programmes de bonne foi fondés sur l'ancienneté (Colombie-Britannique : par. 8(3); Saskatchewan : par. 16(4)
- citoyenneté pour l'accession à un poste d'administrateur en chef ou de cadre supérieur (Ontario : par. 15(3))
- accusation d'infraction criminelle, condamnation ou casier judiciaire (Colombie-Britannique: art. 8 et 9; Québec : art. 18.2; Yukon : al. 9*b*))
- incapacité (Nouveau-Brunswick : par. 3(7); Nouvelle-Écosse : par. 11C(2))
- saisie du salaire (Terre-Neuve : par. 11(1) et 11(5))
- enquête préalable à l'emploi effectuée de bonne foi (Manitoba : par. 14(4))
- mesure disciplinaire contre un employé qui fait preuve de discrimination (Manitoba: par. 14(1))
- l'observation de la loi ne doit pas entraîner la cessation de l'emploi, la réduction des bénéfices ou le changement des usages, des conditions ou de la pratique reliée à l'emploi (Manitoba : par. 14(12))
- lieu de résidence (Terre-Neuve : par. 4(3))
- congé de maternité ou d'accouchement (fédéral : al. 15*f*))
- personne travaillant au domicile de son employeur (Alberta : art. 9) - ou employé « résidant dans » (Manitoba : par. 14(8); Terre-Neuve : par. 10(6) et 11(1); Nouvelle-Écosse : par. 8(4); Territoires du Nord-Ouest : par. 13(1))
- soins médicaux ou personnels dispensés à un parent (Ontario : art. 23)
- domicile privé (Yukon, al. 10(3)*a*))
- népotisme - conjoint, enfant ou père ou mère de l'employeur ou de l'employé (Ontario : art. 23)

c) Occupation

- motif justifiable de refus ou de distinction illicite (fédéral : al. 15*g*)
- restriction, condition, exclusion, refus ou préférence de bonne foi, fondé sur le sexe, l'incapacité ou l'état matrimonial (Nouveau-Brunswick : par. 4(4); Alberta : art. 9; Terre-Neuve : par. 8(2) - incapacité seulement)
- motif véritable et raisonnable (Manitoba : par. 16(1))
- partage de chambres, salles de bain ou cuisines (Colombie-Britannique : par. 5(2), 110(2); Québec : art. 14; Yukon : al. 10(3)*b*))
- discrimination fondée sur le sexe pour la protection de l'intimité (Ontario : par. 20(2); Yukon : al. 9c); habitation multirésidentielle (Île-du-Prince-Édouard : par. 3(2); Saskatchewan : par. 11(2)); duplex ou logement plus petit occupé par le propriétaire (Saskatchewan : par. 20(2))

d) Transfert de biens

- motif raisonnable et véritable (Manitoba : art. 17)
- discrimination fondée sur l'âge au titre d'une règle de droit (Saskatchewan : par. 10(2)

e) Moyens d'hébergement, services, installations ou services

- motif justifiable de distinction illicite (fédéral : al. 15*g*))
- restriction, condition, exclusion, refus ou préférence véritable fondé sur le sexe, l'incapacité ou l'état matrimonial (Nouveau-Brunswick : par. 5(2); Terre-Neuve : par. 7(2))
- motif véritable et raisonnable (Manitoba : par. 13(1))
- organisation ou institution établie au bénéfice des personnes identifiées par un motif illicite (Ontario : art. 17; Île-du-Prince-Édouard : par. 14(1); Québec : art. 20; Territoires du Nord-Ouest : par. 13(1))
- établissement d'enseignement (Terre-Neuve : par. 4(2); Ontario : art. 18; Saskatchewan: par. 13(2); Terre-Neuve : par. 13(2))
- bénévoles (Nouvelle-Écosse : par. 11(2); Île-du-Prince-Édouard : par. 10(2))
- assurance (Colombie-Britannique : art. 3 - sexe ou incapacité; Manitoba : par. 15(2) - règlements concernant des exceptions véritables et raisonnables)
- âge (Manitoba : par. 13(2) - *Loi sur l'âge de la majorité*; Île-du-Prince-Édouard : par. 2(2); Saskatchewan : par. 12(3) - âge légal)
- discrimination fondée sur le sexe pour des motifs de décence (Colombie-Britannique : art. 3; Ontario : par. 19(1); Saskatchewan : par. 12(2))

f) Publication discriminatoire

- liberté d'expression (Nouveau-Brunswick : par. 6(2); Alberta : par. 2(2); Colombie-Britannique : par. 2(2); Terre-Neuve : par. 15(2); Nouvelle-Écosse : par. 12(2); Ontario : par. 12(2); Île-du-Prince-Édouard : par. 12(2); Saskatchewan : par. 14(2); Territoires du Nord-Ouest : par. 5(2))
- restriction, condition, exclusion, refus ou préférence véritable, fondé sur le sexe, l'incapacité ou l'état matrimonial (Nouveau-Brunswick : par. 6(3))
- motif véritable et raisonnable (Manitoba : art. 18))
- publicité concernant les installations utilisées par les personnes d'un seul sexe (Alberta : par. 2(3); Île-du-Prince-Édouard : par. 14(1))
- publicité des organisations religieuses ou ethniques à but non lucratif (Alberta : par. 2(3); Île-du-Prince-Édouard : par. 14(1))

g) Adhésion à des associations professionnelles

- citoyenneté canadienne ou britannique (Nouveau-Brunswick : par. 7(2))
- motif véritable et raisonnable (Manitoba : par. 14(6))

h) Contrats

- motif véritable et raisonnable (Manitoba : par. 15(1))
- instrument juridique conclu avant l'entrée en vigueur de la loi (Île-du-Prince-Édouard : par. 14(1))
- préférence locale (Terre-Neuve : par. 4(3))

19. [1982] 1 R.C.S. 202.

20. W.S. Tarnopolsky et W. Pentney, *Discrimination and the Law*, Toronto, DeBoo, 1985, aux pp. 10 à 17.

21. [1989] 1 R.C.S. 143.

22. Voir la note 18 précitée.

23. Annexe D-37.

24. Le *Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations* (DORS 80/68) est un bon exemple de cette méthode.

25. [1988] 2 R.C.S. 293.

26. *Ibid.*, à la p. 307.

27. [1982] 1 R.C.S. 202.

28. *Ibid.*, à la p. 208.

29. [1985] 2 R.C.S. 561.

30. *Ibid.*, à la p. 589.

31. [1989] 1 R.C.S. 143, aux pp. 175 à 176.

32. [1985] 2 R.C.S. 536.

33. *Ibid.*, à la p. 558.

34. [1987] 1 R.C.S. 1114.

35. *Ibid.*, à la p. 1139.

36. S.C. 1986, c 31.

37. L.N.-B. 1989, c. P-5.01.

38. Annexe D-35.

39. Annexe D-17.

40. Annexe D-30.

41. Annexe D-30.

42. *Ibid.*

43. Annexe D-15.

44. *Andrews*, à la p. 172.

45. *Ibid.*, à la p. 175.

46. Annexe D-26.

47. Annexe D-14.

48. Dr. Joseph Fletcher, *Summary of Survey Results Prepared for the New Brunswick Office of the Ombudsman*, Toronto, University of Toronto, juillet 1989. Le texte intégral du sondage du professeur Fletcher se trouve à l'annexe G du présent rapport.

49. Atelier d'été de la Fondation canadienne sur les droits humains, Charlottetown, (Î.-P.-É.), 17 juillet 1989.

50. *Black's Law Dictionary*, 5e éd., St. Paul (U.S.A.), West Publishing Co., 1979, p. 1132.

51. *Webster's New Collegiate Dictionary*, Springfield (U.S.A.), G & C Merriam Co., 1977, p. 42.

52. Clare Beckton, "Section 27 and Section 15 of the Charter" dans *Multiculturalism and the Charter: A Legal Perspective*, Canadian Human Rights Foundation, Agincourt, Carswell, 1987, aux p. 1 à 15.

53. *Politique sur le multiculturalisme*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1986. Le texte intégral se trouve à l'annexe D-26.

54. Le texte intégral de la recherche de Me Whalen figure à l'annexe F.

55. *Black's Law Dictionary*, 5e éd., St. Paul (U.S.A.), West Publishing Co., 1979, p. 1161.

56. *Ibid.*, à la p. 333.

57. Annexe G.

58. *Sonnenberg* c. *Lang et Centre Universitaire Saint-Louis-Maillet*, (1990) 100 R.N.-B. (2e) 413.

59. (1988) 49 D.L.R. (4d) 687.

60. (1988) 21 B.C.L.R. (2d) 165 (C.A.).

61. Annexe D-38, p. 3.

62. *Ibid.*, à la p. 6.

63. *Ibid.*, à la p. 18.

64. Annexe D-18. Le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées s'est fait l'écho de cette préoccupation (annexe D-31).

65. *Defence for Children International* (Genève, Suisse, 1988).

66. (1988), 46 D.L.R. (4d) 193.

67. (1988) 49 D.L.R. (4d) 687.

68. 21 B.C.L.R. (2d) 165 (C.A.).

69. (1988), 55 D.L.R. (4d) 408.

70. (1988) 46 D.L.R. (4d) 193, à la p. 245.

71. *Ibid.*, à la p. 250.

72. R.S.B.C. 1979, c. 176, art. 5.

73. 21 B.C.L.R. (2d) 165 (C.A.), à la p. 171.

74. *Ibid.*, aux pp. 172 et 173.

75. *Ibid.*, à la p. 173.

76. *Ibid.*

77. *Ibid.*

78. [1985] 1 R.C.S. 177.

79. *Ibid.*, aux pp. 218 et 219.

80. 21 B.C.L.R. (2d) 165 (C.A.), à la p. 174.

81. *Sniders* c. *Nova Scotia (Attorney General)* (1988), 55 D.L.R. (4th) 408, aux pp. 411 et 412.

82. *Ibid.*, à la p. 415.

83. *Ibid.*, à la p. 426.

84. *Ibid.*, à la p. 427, citant le juge en chef Dickson dans *R.* c. *Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

85. *Ibid.*, à la p. 427.

86. *Ibid.*, à la p. 428, citant *Stoffman* c. *Vancouver General Hospital* (1988), 49 D.L.R. (4th) 727, à la p. 736.

87. Professeur John McEvoy, "Work and Retirement", communication présentée au Congrès sur les droits de la personne et les personnes âgées, tenu à l'Université du Nouveau-Brunswick, le 23 septembre 1989.

88. Annexe D-25.

89. Annexe D-15.

90. Annexe G.

91. *Andrews* c. *Law Society of British Columbia* [1985], 1 R.C.S. 143, à la p. 175.

92. Lepofsky et Bickenbach, "Equality, the Charter and disabled Canadians" 5 *Just Cause* No. 4, aux pp. 11 à 14.

93. Professeur Donald Poirier, « Protection juridique des personnes âgées en matière de violence physique et d'exploitation économique », communication présentée au Congrès sur les droits de la personne et les personnes âgées, tenu à l'Université du Nouveau-Brunswick, le 23 septembre 1989.

94. *Biggs* c. *Hudson* 9 C.H.R.R. D/5391.

95. Annexe D-1.

96. Témoignage de David Lepofsky devant le Comité permanent sur la situation des personnes handicapées, Chambre des communes, publication n° 14, p. 9.

97. "Disabled are locked out of jobs..." André Picard, *The Globe and Mail*, le 16 février 1989, citant *Income Insecurity: The Disabled Income System in Canada*, G. Allen Rocher Institute, 1989.

98. (1985) 39 Sask. R. 81 (C.A. Sas.).

99. Témoignage de David Lepofsky devant le Comité permanent sur la situation des personnes handicapées, Chambre des communes, publication n° 14, p. 7.

100. *O'Malley et Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Simpsons-Sears Ltd.* [1985] 2 R.C.S. 536.

101. *Forget* c. *(Procureur général) Québec*, [1988] 2 R.C.S. 90, à la p. 103.

102. *Bhinder* c. *Chemins de fer nationaux du Canada*, [1985] 2 R.C.S. 561.

103. Canada, Commission canadienne des droits de la personne, *Rapport spécial au Parlement sur les effets de la décision 'Bhinder' sur la CCDP*, février 1986, p. 4.

104. Annexe D-7.

105. Annexe D-31.

106. Annexe D-6.

107. *Égalité pour tous*, Rapport du Comité parlementaire sur les droits à l'égalité, Ottawa, Imprimeur de la Reine, octobre 1989.

108. (1988) 62 O.R. (2e) 588 (Cour de district).

109. *Ibid.*, à la p. 595, citant L.R.O. 1980, c. 484.

110. L.N.-B. 1989, c. 23.

111. *Schaap et Lagacé* c. *Canadian Armed Forces* (1988), 9 C.H.R.R. D/4890.

112. (1988) 9 C.H.R.R. D 5106.

113. (1987) 8 C.H.R.R. D/3699.

114. *Brooks* c. *Canada Safeway Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1219.

115. *Ibid.*, à la p. 1221.

116. *Janzen* c. *Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252.

117. *Ibid.*, à la p. 1253.

118. Annexes D-22; D-25.

119. L.R.N.-B. 1973, c. M-1.1.

120. Voir, par exemple, le 18e rapport annuel de l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick, 1984, aux pp. 2 à 3.

121. *McCartney* c. *Woodward Stores Ltd.* (1982), 3 C.H.R.R. D/1113.

122. *Ibid.*, à la p. D/1120.

123. Tarnopolsky et Pentney, aux pp. 9-55 et 9-56.

124. Annexe D-22.

125. Annexe D-20.

126. Conseil de l'Europe, *Recueil de textes*, Strasbourg, 1977.

127. *Handbook of Existing Rules pertaining to Human Rights in the Inter-American System*, OEA/ser. L/V/11.60, le 1er septembre 83, aux pp. 31-58.

128. *S.A.N.B.* c. *Minority School Board No. 50* [1986] 1 R.C.S. 549. Cette décision de la Cour suprême du Canada fait l'objet d'observations aux pp. 8 à 11 de l'annexe F.

129. C'est là l'opinion que le Dr Noël Kinsella nous a communiquée lors d'une entrevue effectuée pour les fins du présent rapport.

130. L.R.N.-B. 1973, c. O-0.1 (Loi 88).

131. L.C. 1988. c. 38.

132. Clare Beckton, "Section 27 and Section 15 of the Charter" dans *Multiculturalism and the Charter a Legal Perspective*, Canadian Human Rights Foundation, Carswell, Agincourt, 1987, à la p. 1-15.

133. Annexe F, aux pp. 52 et 53.

134. *Ibid.*, aux pp. 66 et 67.

135. Webster's 9th New Collegiate Dictionary, Springfield (U.S.A.) Merriam-Webster, Inc. 1986, à la p. 788.

136. *Ibid.*, à la p. 243.

137. [1989] 1 R.C.S. 143.

138. Annexe D-15; lettre de M[e] Paul LeBreton, procureur général adjoint, au prof. Constantine Passaris, président, C.D.P.N.-B., le 29 mai 1989.

139. *McDermott* c. *Nackawic (Town)* (1988), 53 D.L.R. (4th) 150 (C.A.N.-B.).

140. Entrevue téléphonique entre C. Ferris et M. E. D. Smith (Gouvernement des T.N.-O.), le 2 août 1989.

141. *The Fredericton Daily Gleaner*, le 17 décembre 1988, à la p. 9.

142. Nouveau-Brunswick, Synoptic Reports of the Legislative Assembly, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1967, v. 1, p. 278ff; 1971; VIV, à la p. 1523.

143. *Ibid.*, 1967, vol. 1, à la p. 282.

144. Canada, *Rapport annuel de la Commission canadienne des droits de la personne*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1988, à la p. 56.

145. (1980) 1 C.H.R.R. D/85.

146. Annexe E.

147. Annexe D-25.

148. Annexe D-24.

149. Annexe D.

150. J. Bergeron, "New Categories in Quebec Analyzed" (1980) 1 C.H.R.R. c/17, 18 cité dans *Tarnopolsky and Pentney*, à la p. 9-50.

151. (1989) 10 C.H.R.R. D/6064.

152. (1982) 3 C.H.R.R. D/1133.

153. Commission ontarienne des droits de la personne, *"Life Together: A Report on Human Rights in Ontario"*, Toronto, Imprimeur de la Reine, 1977, p. 82.

154. S. Ronald Stevenson, "The Newfoundland Human Rights Code: Recommendations for Amendment", Ottawa, Secrétariat d'État, 1985, p. 95.

155. *Op. cit.*, à la p. 82.

156. Canada, *Rapport annuel de la Commission canadienne des droits de la personne*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1988, p. 15.

157. Nations Unies, *Les Nations Unies et les droits de l'homme*, New York, Les Nations Unies, 1984, p. 112.

158. Annexe G.

159. *Ibid.*

160. Annexe D-2.

161. (1981) 3 C.H.R.R. D/648 (C.P.).

162. (Inédit) C.P. 750-32-001640-78, 1979.

163. (1980) 1 C.H.R.R. D/15.

164. C.S. 450-05-00856-78, 1978.

165. *Op. cit.*

166. (inédit) C.P. 750-32-001640-78, 1979.

167. (1982) 3 C.H.R.R. D/1141 (C.P.).

168. Annexe D-22.

169. *Janzen* c. *Platy Enterprises Ltd.*, [1989] 1 R.C.S. 1252.

170. Annexe D-4.

171. Annexe D-2.

CHAPITRE CINQ

PROCÉDURE PRÉVUE PAR LA *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*

Page

I. Introduction 216

II. Réponse structurelle aux objectifs contradictoires de la justice accélérée et de l'équité procédurale 216

III. Caractéristiques législatives de la procédure de traitement des plaintes prévue par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* 220

A) L'enquête des plaintes 220

1) Présentation de la plainte 220

a) Qualité pour agir 220
b) Forme de la plainte 224
c) Délai 225

2) Pouvoirs d'enquête 226
3) Règlement des plaintes 228
4) Rejet de la plainte 229
5) Équité dans la procédure 231

a) Équité à l'égard du plaignant 231
b) Équité à l'égard de l'intimé 232

B) Commission d'enquête 233

1) Constitution d'une commission d'enquête 233
2) Parties à l'instance devant une commission d'enquête 236
3) Procédure et pouvoirs d'une commission d'enquête 237
4) Autorité réparatrice des commissions d'enquête 242
5) Appel des décisions d'une commission d'enquête 245
6) Dépens 248
7) Mesures d'exécution 250

C) Considérations en matière de preuve 253

1) Fardeau de la preuve 253
2) Vice de forme ou irrégularité 254
3) Consultation publique et accès à l'information 255

D. Immunités, privilèges et garanties 256

1) Considérations d'ordre général 256
2) Clause privative 258

3) Immunité légale 258
4) Privilège contre les procédures judiciaires 259
5) Inhabilité et non-contraignabilité 260
6) Admissibilité de la preuve dans d'autres instances 261
7) Garantie à l'égard du respect de la loi 262

E) Règlements 263

CHAPITRE CINQ

TABLEAUX

Page

Tableau 5A - Pouvoirs d'enquête de la Commission 227

Tableau 5B - Règlement de la plainte par la Commission 228

Tableau 5C - Motifs de rejet d'une plainte par la Commission 230

Tableau 5D - Parties à l'instance devant une commission d'enquête 236

Tableau 5E - Procédures et pouvoirs d'une commission d'enquête 238

Tableau 5F - Ordonnances des commissions d'enquête 243

Tableau 5G - Appel de la décision d'une commission d'enquête 246

Tableau 5H - Adjudication des dépens dans les instances devant une commission d'enquête ... 248

Tableau 5I - Procédures d'exécution prévues par les lois en matière de droits de la personne .. 251

Tableau 5J - Privilèges, garanties et immunités 257

Tableau 5K - Titulaires des pouvoirs de réglementation 263

CHAPITRE CINQ

PROCÉDURE PRÉVUE PAR LA *CHARTE NÉO-BRUNSWICKOISE DES DROITS ET LIBERTÉS*

I. Introduction

La protection des libertés et droits fondamentaux énoncés dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* sera, dans une large mesure, subordonnée à l'efficacité des procédures qui seront adoptées pour l'assurer. Le présent chapitre examine la procédure de traitement des plaintes tant du point de vue administratif que législatif, en ne perdant pas de vue la nécessité d'établir un équilibre entre le double idéal de la célérité de la justice et de l'équité administrative ou procédurale. Les recommandations d'ordre administratif et juridique formulées ici s'efforcent d'établir un système procédural garantissant une grande souplesse et une discrétion tempérées par la certitude et l'équité en matière de procédure. En raison à la fois de l'importance singulière des droits préconisés et du besoin d'utiliser au maximum les ressources publiques limitées, le rapport recommande des mesures législatives susceptibles de protéger le plus possible la Commission et les commissions d'enquête, le tout associé à une plus grande accessibilité à la révision judiciaire. L'un des objectifs sous-tendant ces recommandations est que la qualité et le dévouement individuels des agents des droits de la personne pourraient se concrétiser davantage dans le régime préposé.

II. Réponse structurelle aux objectifs contradictoires de la justice accélérée et de l'équité procédurale

Tout au long de notre travail, il a été maintes fois souligné qu'il était important de trouver des moyens pour accélérer le processus de résolution des plaintes. Les avocats et autres experts estiment que le meilleur moment pour résoudre une plainte relative aux droits de la personne est le moment où est faite l'allégation de discrimination. L'écoulement du temps, soutient-on, entraîne un durcissement des positions, puis le recours à des procédures judiciaires plus formelles.

Il est cependant reconnu également que les commissions et conseil des droits de la personne au Canada doivent répondre aux plaintes d'une manière minutieuse et complète de façon à assurer à toutes les parties un traitement juste et équitable.

S'il faut chercher à déterminer quel est le mécanisme de traitement des plaintes qui établit le plus parfait équilibre entre ces objectifs contradictoires, encore faut-il se demander si le mécanisme actuel de traitement des plaintes est satisfaisant, si les ressources humaines sont suffisamment nombreuses et dans quelle mesure les garanties procédurales doivent être respectées.

Selon la perception générale, la Commission du Nouveau-Brunswick possède les aptitudes en matière d'enquête et de conciliation pour « parvenir rapidement à un règlement » des plaintes dont elle est saisie. Ses statistiques et celles des onze autres commissions et conseil des droits de la personne au Canada indiquent que la majorité des plaintes qu'elles reçoivent du public sont réglées sans qu'il soit besoin de recourir au mécanisme formel de traitement des plaintes prévu par les lois. Par ailleurs, la majorité des plaintes qui sont traitées formellement semblent se régler d'une manière raisonnablement expéditive.

Le secrétaire général de la Commission canadienne des droits de la personne a fait remarquer qu'il était décourageant de constater qu'on met plusieurs années à traiter entièrement une plainte à partir du moment du dépôt de la formule de plainte jusqu'à la constitution d'une commission d'enquête[1]. Les commissions du Québec et de l'Ontario ont exprimé des préoccupations semblables[2]. Cependant, les commissions qui signalent une procédure de traitement des plaintes plus expéditive (par exemple l'Alberta et la Colombie-Britannique) ont été accusées d'insister moins sur le respect des droits, y compris sur les garanties procédurales reconnues, aux groupes qui ont traditionnellement fait l'objet d'actes discriminatoires[3]. Au Nouveau-Brunswick, on a fait valoir que certaines plaintes célèbres en la matière sont devenues des procédures judiciaires complexes, coûteuses et interminables en raison du manque d'intégrité dans la procédure de traitement des plaintes établie par la loi provinciale[4].

Certaines réponses reçues par la présente enquête ont indiqué que les fonctions d'enquête de la Commission manifestent parfois des faiblesses en termes d'aptitudes d'enquête et un manque de respect à l'égard des exigences en matière de procédure[5].

Pour ce qui est de la première de ces deux questions, les deux directrices de la Commission — Mad. Janet Cullinan et Mad. Karen Taylor — ont souligné que l'amélioration des aptitudes d'enquête et autres aptitudes professionnelles pertinentes du personnel constituent une grande priorité[6]. Elles ont également (ensemble ou individuellement) indiqué qu'elles considèrent les facteurs qui suivent comme très pertinents quant à la qualité de leur service : a) le niveau de formation et d'expérience des agents de réception des plaintes, des agents des droits de la personne et des avocats; b) les aptitudes en matière de conciliation et autres formules de résolution des plaintes; c) la mesure dans laquelle les fonctions

d'éducation et d'enquête sont distinctes, et d) le recours à la résolution collective des problèmes par voie de conférence avec d'autres organismes d'enquête et de consultation, ou au moyen de renvois à elles. Mesdames Cullinan et Taylor ont souligné que ces deux facteurs doivent être examinés à la lumière des ressources humaines limitées dont dispose la Commission[7].

Bien qu'il soit contre-indiqué de présenter des conclusions concernant une analyse qualitative des facteurs susmentionnés, il est recommandé qu'une telle analyse soit réalisée par la Commission dans le cadre d'une évaluation du rapport entre ses ressources humaines et ses objectifs.

Les « rapports » raisonnablement détaillés des commissions et conseil provinciaux des droits de la personne figurant à l'annexe E[8] et les réponses formulées par les groupes et les particuliers figurant à l'annexe D[9] pourraient être utiles à un tel exercice.

Parallèlement au besoin d'une fonction d'enquête rapide, efficace et économique, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, croix-on, doit respecter les principes associés à la notion de l'application régulière de la loi. Ce respect est particulièrement important compte tenu du fait que la Commission est chargée de l'application d'un document quasi constitutionnel.

L'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* prévoit ce qui suit : « chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. »

Les commissions provinciales des droits de la personne doivent veiller à assurer cette justice fondamentale tant aux plaignants qu'à toutes les personnes qui font l'objet d'une enquête ou qui seraient accusés d'avoir enfreint la loi. Il est généralement reconnu que la justice fondamentale comporte le droit d'être informé de l'accusation portée contre soi, le droit à un juge impartial et le droit à un procès équitable[10].

Dans l'affaire *Singh*[11], le juge Beetz a fait remarquer que « [l]es facteurs les plus importants lorsqu'il s'agit de déterminer le contenu de la justice fondamentale sur le plan de la procédure dans un cas donné sont la nature des droits en cause et la gravité des conséquences pour les personnes concernées»[12].

Nous formulons deux propositions concernant le genre de mécanisme qui, tout en respectant les exigences de l'équité administrative, appuierait le mieux le travail d'un personnel bien formé et dévoué.

En premier lieu, il est recommandé que les fonctions de la Commission quant au traitement des plaintes et de promotion soient distinctes dans la mesure où la première fonction constitue, par rapport à l'autre fonction, une ressource ou un simple mécanisme de dissémination de l'information. Bien qu'il soit possible de trouver chez une même personne les qualités exceptionnelles de l'enquêteur objectif et de l'ardent militant des droits de la personne, il est plus que probable, croyons-nous, de trouver ces deux qualités distinctives dans un groupe d'employés.

En deuxième lieu, il est recommandé que dans le cadre de la fonction d'enquête, les rôles de l'enquêteur et du conciliateur devraient être combinés au départ si on entend résoudre les plaintes d'une manière expéditive et opportune. Si on ne peut obtenir un tel résultat, il est recommandé qu'un autre membre de l'équipe d'accueil, de l'équipe d'enquête ou des conseillers juridiques intervienne afin de tenter de régler la plainte. Une telle recommandation présuppose que les personnes qui exercent chacune des trois fonctions ont reçu une formation formelle et informelle complète en matière de conciliation ou dans les autres techniques de résolution de conflits.

La Législature pourrait donc par ces mesures s'assurer que les procédures de la Commission sont conformes aux principes de justice fondamentale garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*. En même temps, la Commission pourrait également être un mécanisme rapide et relativement peu coûteux de règlement des plaintes, qui tient compte des contraintes financières.

RECOMMANDATIONS

5.1 Il est recommandé que la rapidité du règlement des plaintes soit considérée comme un objectif prioritaire de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

5.2 Il est recommandé que les objectifs de rapidité et d'intégrité de la procédure de traitement des plaintes par la Commission soient réalisés par le maintien et la redéfinition des fonctions de respect, d'éducation et de promotion.

5.3 Il est recommandé que la Commission établisse une structure de réception des plaintes qui combine les rôles d'enquêteur et de conciliateur au moment de la réception des plaintes de manière à assurer un règlement rapide.

5.4 Il est recommandé qu'en cas de non-règlement à la réception dans un délai relativement fixe, les rôles d'enquêteur et de conciliateur soient assignés à deux agents des droits de la

personne qui, dans une enquête donnée, peuvent faire office d'enquêteur ou de conciliateur, mais sans cumuler les deux fonctions.

5.5. Il est recommandé que le rôle d'agent de réception des plaintes soit exercé à tour de rôle par les agents des droits de la personne ou par des personnes engagées pour remplir expressément cette fonction de réception des plaintes.

5.6 Il est recommandé que la mise en place d'un service de téléphone sans frais, d'un service de télécopieur et de courrier rapide soit envisagée comme moyen de faciliter la procédure de traitement des plaintes.

5.7 Il est recommandé que l'accent actuel qui est mis sur la formation du personnel soit maintenu et accru par la participation à des séances de formation en conciliation et autres formes de règlement de conflits et à des cours traditionnels, particulièrement axés sur l'intensification de la participation de la Commission aux mesures mises de l'avant par l'Association canadienne des commissions et conseil des droits de la personne (ACCCDP) et la Fondation canadienne des droits humains en matière de formation du personnel.

III. Caractéristiques législatives de la procédure de traitement des plaintes prévue par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*

A) L'enquête des plaintes

1) Présentation de la plainte

a) Qualité pour agir

L'article 17 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit ce qui suit :

> Toute personne qui se prétend léser par suite d'une violation présumée de la présente loi peut présenter une plainte par écrit à la Commission dans les formes que celle-ci a prescrites.

Pour déterminer si cette procédure est suffisante, on doit répondre à plusieurs questions :

Le droit de saisir la Commission d'une plainte appartient-il également aux personnes morales, telles que les sociétés, ou uniquement aux particuliers?

Un groupe peut-il saisir la Commission d'une plainte comme dans le cas d'une action collective en matière civile?

Une plainte peut-elle être déposée pour le compte d'un enfant par son père ou sa mère ou par son tuteur, et, si oui, ce droit doit-il être précisé à la lumière du droit de le faire que la common law reconnaît au père ou à la mère, ou au tuteur, et de la pratique de la Commission d'accepter de telles plaintes?

La question de savoir qui a qualité pour présenter une plainte peut-être ambiguë et comporter d'importantes implications. Il va de soi que la personne lésée peut présenter une plainte. Il pourrait être souhaitable de permettre à toute personne de déposer une plainte pour le compte de la personne lésée (peut-être sur consentement de cette dernière). Certaines provinces accordent cette qualité à quiconque a des motifs raisonnables de croire que la loi a été violée. Cette pratique peut être de peu d'utilité puisqu'elle pourrait permettre la présentation d'un nombre excessif de plaintes et ouvrir la voie à la présentation de plaintes vexatoires. En guise d'exception, on pourrait permettre expressément aux organisations vouées à la protection des droits de la personne de présenter des plaintes.

Une autre question importante est de savoir si la Commission devrait être autorisée à présenter des plaintes de son propre chef. Si oui, une question subsidiaire se pose : ses plaintes doivent-elles être limitées à la discrimination systémique ou s'étendre à la fois la discrimination contre les particuliers et la discrimination systémique? L'adoption d'un mécanisme fondé sur le traitement des problèmes qui permettrait à la Commission d'entamer des procédures en vue de régler des problèmes stratégiques particuliers se défend bien. On pourrait ainsi, grâce à une stratégie précise et planifiée, lutter plus efficacement contre des formes particulières de discriminations que ne le permet le système actuel fondé sur les plaintes. Une telle procédure existe au fédéral; elle résulte de l'effet combiné de la *Loi canadienne des droits de la personne* et de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Bien entendu, un tel élargissement du mandat de la Commission exigerait des ressources correspondantes.

L'étude sur l'évaluation des droits de la personne préparée par le ministère du Travail et du Multiculturalisme a tiré la conclusion suivante :

> [TRADUCTION] L'analyse de la justification du programme en tenant compte du milieu social dans lequel il opère souligne le besoin de reconnaître par des mesures concrètes la responsabilité tant collective qu'individuelle de prendre des initiatives en vue d'assurer des mesures de redressement contre la discrimination.[13]
> De plus, le rapport ministériel a recommandé :

[TRADUCTION] Que l'on se penche davantage sur la modification de la mission que la loi confie à la Commission de manière à permettre un rôle plus actif par des dispositions permettant (i) à la Commission de présenter des plaintes dans les domaines tels que la littérature haineuse et les annonces d'emplois lorsqu'il n'y a pas de victimes précises et (ii) des plaintes collectives qui mettent collectivement à l'index la discrimination systémique.[14]

Quatre options sont possibles pour la présentation des plaintes :

Option 1 — Seule la partie lésée peut porter plainte.

N.-B., art. 17; Î.-P.-É., art. 21; T.N.-O., art. 7; Yukon, art. 19.

Option 2 — La personne lésée ou la Commission peut porter plainte.

N.-É., al. 23*a*) et *b*).
Ont., par. 31(1) et (2), mais la Commission peut présenter une plainte à la demande de quiconque, ce qui rend cette option semblable à l'option 3.

Option 3 — La plainte peut être présentée par la personne lésée, par une autre personne pour le compte de la personne lésée, lorsque celle-ci y consent, ou par la Commission ou son directeur général.

Féd., art. 40 (comprend un individu ou un groupe agissant pour le compte de la victime de l'acte discriminatoire);

Man., par. 22(1), (2) et (3); Sask., par. 27(1), (2) et (3) (la Commission a le pouvoir discrétionnaire de décider de déposer une plainte, si la personne lésée ne donne pas son consentement).

Option 4 — La personne lésée ou quiconque a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a contrevenu aux dispositions de la loi.
Alb., par. 9(1) : Interdit expressément à la Commission de présenter des plaintes.

C.-B., art. 11;
T.-N., art. 21;
Qué., art. 74 : Une personne ou un organisme voué à la défense des droits et libertés de la personne.

Il convient également de noter que la qualité pour solliciter un recours au titre de la *Charte* « est accordée à toute personne qui prouve de façon plausible qu'il y a eu violation ou négation de ses droits. Selon cet article, ce sont les droits du requérant qui doivent avoir été violés ou niés; il n'autorise pas le recours à titre représentatif et encore moins le recours en défense des droits généralisés du bon citoyen »[15]. Cependant, selon l'arrêt *Borowski*[16], quiconque a un « intérêt véritable » peut solliciter un recours[17]. Ici encore, cette définition large de la qualité pour agir se justifie par analogie avec le droit

pénal qui permet à quiconque de porter plainte contre toute infraction du fait que la violation du droit pénal est considérée comme ayant une importance fondamentale pour la collectivité dans son ensemble. Les droits de la personne ont également ce lien avec les valeurs fondamentales de la collectivité, et, pour cette raison, tout membre de la collectivité devrait avoir le droit de présenter une plainte, à moins que la personne directement lésée par la violation de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* ne veuille pas que la plainte le soit.

Mise à part la question de la qualité pour saisir la Commission d'une plainte, se pose la question soulevée par l'article 35 du code terre-neuvien, soit celle du droit [TRADUCTION] « de déposer une plainte devant un tribunal de juridiction sommaire (la division de première instance de la Cour suprême) à propos d'une violation présumée de la loi ou d'une omission de se conformer à la loi ... ». L'inclusion d'une telle disposition répondrait aux préoccupations de ceux qui ne sont pas prêts à accepter la notion d'un tribunal administratif « indépendant » — en particulier ceux dont les préoccupations ont trait à une activité du gouvernement qui serait illégitime. Au Nouveau-Brunswick, la *Loi sur le droit à l'information* permet actuellement ce choix procédural.[18]

Notons que le mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick[19] recommande que la loi accorde à la Commission le droit de porter plainte. De plus, l'Institut féminin du Nouveau-Brunswick[20] et le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick[21] ont recommandé que la loi permette la présentation de plaintes collectives.

Ainsi, la grande latitude que la *Charte canadienne des droits et libertés* accorde en matière de qualité pour agir devrait être accordée également dans notre *Code*.

RECOMMANDATIONS

5.8 Il est recommandé que toute personne, tout groupe, toute association ou personne morale ait qualité pour porter plainte devant la Commission pour leur propre compte ou pour le compte d'une autre personne (y compris un mineur) concernant tout acte discriminatoire illicite.

5.9 Il est recommandé que la Commission, son directeur général y compris, ait qualité pour déposer une plainte de son propre chef.

5.10 Il est recommandé que la Commission ait le pouvoir d'exiger que soit obtenu le consentement d'une personne avant de commencer une enquête.

5.11 Il est recommandé que soit reconnu le droit de saisir un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick d'une plainte.

b) Forme de la plainte

L'article 17 de la *Loi sur les droits de la personne du Nouveau-Brunswick* prévoit que « toute personne ... peut présenter une plainte par écrit à la Commission dans les formes que celle-ci a prescrites. » Il s'ensuit que les plaintes non déposées par écrit peuvent être acceptées. Les lois fédérales et provinciales suivantes comportent une disposition à cet effet :

- Fédéral, par. 40(1)	... peut déposer une plainte devant la commission en la forme acceptable pour cette dernière.
- Colombie-Britannique, par. 11(1)	... le plaignant peut déposer une plainte.
- Ontario, par. 31(1)	... [une personne] ... peut déposer une plainte devant la Commission dans la forme que celle-ci a approuvée.
- Québec, art. 74	peut porter plainte ... toute personne ...; la plainte doit être faite par écrit.

Dans la plupart des autres provinces et dans les territoires, la plainte ne peut être présentée que d'une seule manière — par le dépôt de la plainte selon le formulaire prescrit par la Commission. Le paragraphe 22(4) de la loi manitobaine, par exemple, prévoit que « les plaintes sont déposées selon le formulaire prescrit par les règlements que prend la Commission. » On trouve des dispositions semblables dans les lois de l'Alberta, par. 19(1), de Terre-Neuve, art. 21, de la Nouvelle-Écosse, al. 23a), de l'Île-du-Prince-Édouard, art. 21, du Québec, par. 32(1) et de la Saskatchewan, par. 27(1).

Obliger une personne à déposer une plainte par écrit pourrait décourager les personnes handicapées ou illettrées de déposer des plaintes légitimes. Cette préoccupation a été exprimée par l'Institut national canadien pour les aveugles[22], le Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées[23] et par l'avocat-conseil de la Commission[24]. Essentiellement, leur argument était que même s'il y a lieu d'exiger la certitude juridique qu'assure une plainte établie selon un formulaire

prescrit, on peut également se demander si la Commission n'omettrait pas, par inadvertance, de respecter l'égalité de la dignité de toutes les personnes qui portent plainte devant elle.

Une autre réserve qui a été exprimée concernant l'exigence légale ou administrative d'une plainte formulée par écrit porte sur son effet possible quant à la perception qu'on se fait de la charge de travail de la Commission. Actuellement, la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick reçoit plus de 1 700 plaintes informelles chaque année[25]. Plusieurs sont réglées sans qu'il n'y ait eu de plainte écrite. Toutefois, dans le système actuel, seulement 160 plaintes formelles écrites sont comptabilisées dans les statistiques de la Commission. Cela ne semble donc pas refléter de façon juste et exacte la charge de travail de la Commission, et, plus important encore, l'efficacité de sa fonction d'enquête.

RECOMMANDATIONS

5.12 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut exiger que la plainte soit formulée par écrit.

5.13 Il est recommandé qu'un formulaire de plainte soit préparé en langage simple et courant, et, dans la mesure du possible, sous d'autres formes, telles le braille, pour tenir compte des besoins individuels des plaignants.

5.14 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut recevoir des plaintes formulées autrement que par écrit.

c) Délai

La loi du Nouveau-Brunswick n'impose aucun délai pour déposer une plainte. Actuellement, six autorités législatives imposent pareil délai; l'Alb., art. 19 (6 mois); Man., art. 23 (6 mois); T.-N., art. 21 (6 mois); Î.-P.-É., art. 21 (12 mois); Québec, par. 32(1) (12 mois); Yukon, par. 19(2) (6 mois).

On soutient qu'un délai est indiqué parce que l'écoulement du temps a pour effet de réduire la fiabilité de la preuve et l'accessibilité des témoins. On pense également qu'on ne devrait pas obliger la personne visée par la plainte à répondre à une allégation relative à une infraction commise il y a longtemps. Un délai d'un an semblerait représenter un compromis acceptable face à ces objectifs contradictoires.

Même s'il est tout à fait logique et séduisant sur le plan administratif d'imposer un délai de prescription, il importe également qu'un mécanisme soit établi pour tenir compte des situations exceptionnelles. L'article 23 du *Code* du Manitoba prévoit un modèle à cet égard. D'une part, il impose un délai de six mois pour porter plainte (par. 23(1)), d'autre part, (par. 23(2)), il autorise le directeur général à proroger le délai de présentation d'une plainte; « cependant, il ne peut proroger le délai s'il est convaincu que la prorogation causerait un préjudice excessif à l'intimé.»

RECOMMANDATIONS

5.15 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* assortisse le droit de présenter une plainte d'un délai de prescription d'un an.

5.16 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission ou son directeur général peut proroger ce délai dans la mesure où la prorogation ne causerait pas un préjudice excessif à l'intimé.

2) Pouvoirs d'enquête

Jusqu'en 1988, l'article 19 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick accordait de larges pouvoirs d'enquête à la Commission. Cette année-là, cette disposition a été modifiée par l'adoption de la *Loi sur les mandats d'entrée* et son application aux enquêtes menées par la Commission. Cette loi prévoit que les pouvoirs d'entrée beaucoup plus strictement définis à l'article 19 ne peuvent être exercés qu'après que la Commission a obtenu la désignation judiciaire d'un enquêteur, y compris la confirmation de l'attribution des pouvoirs d'entrée que prévoit cet article.

Le tableau qui suit indique l'étendue des pouvoirs d'enquête conférés aux autres commissions et conseil des droits de la personne au Canada. Au début de la description de ces pouvoirs, notons qu'il existe parfois une disposition générale, tel l'article 22 du *Code* de l'I-P-É : [TRADUCTION] « Pour les besoins notamment d'une enquête menée sous le régime de la présente loi, la Commission peut obliger toute personne à lui communiquer les renseignements ou les documents nécessaires à l'enquête ».

Tableau 5A - Pouvoirs d'enquête de la Commission

Pouvoir d'entrée dans un lieu autre qu'une habitation	Féd., art. 43; Alb., al. 21*a*); Man., par. 27(1); T.-N., par. 23(1) [TRADUCTION] « pendant les heures ouvrables »; N.-É., al. 24b); Ont., al. 32(3)*a*).
Production de documents	Alb., al. 21*b*); C.-B., al. 12*b*); Man., par. 27(1); T.-N., par. 23(1); N.-É., al. 24*c*); Ont. al. 32(3)*b*).
Pouvoirs d'interroger une personne	C.-B., al. 12*a*); T.-N. al. 23(1)*c*); Ont., al. 32(3)*d*) — sous réserve du droit au service d'un avocat; I.-P.-É., art. 22.
Mandat de perquisition	Féd., art. 43; Alb., par. 22(3); Man., par. 27(2); T.-N., par. 23(3); N.-É., par. 24A(1); Ont., par. 32(7); I.-P.-É., par. 23(1).
Mandat d'entrée	Féd., art. 43; Alb., par. 22(3); T.-N., par. 23(3); N.-É., par. 24A(1); Ont., par. 32(7), I.-P.-É., par. 23(1).
Pouvoirs d'obtenir l'aide d'un agent de la paix	Man. par. 27(4).

Suivant les modifications apportées à la *Charte* du Québec en 1989, les larges pouvoirs d'enquête dont jouissaient la Commission ont été confiés au nouveau Tribunal (art. 112), alors que la Commission n'a plus que la compétence de « rechercher ... tout élément de preuve » lui permettant d'exercer ses attributions réduites.

Les codes de l'Alberta (par. 20(1)) et de Terre-Neuve (par. 22(2)) comportent également une restriction importante, à savoir que la Commission doit aviser de l'exercice de ses pouvoirs la personne visée par la plainte.

Selon le *Code* du Nouveau-Brunswick, l'autorisation doit être obtenue auprès du tribunal pour chaque inspection faisant suite à une plainte. Par d'ailleurs, le nouvel article 28.1 du *Code* de la Saskatchewan prévoit qu'il y a lieu d'obtenir cette autorisation seulement dans le cas où une personne refuse d'apporter sa collaboration lors d'une enquête de la Commission.

Bien qu'il puisse être indiqué d'examiner attentivement les pouvoirs exercés au titre d'une loi sur les droits de la personne de nature « quasi constitutionnelle », les dispositions du *Code* de la Saskatchewan qui semblent plus sensées pourraient répondre aux objectifs généraux de la loi.

RECOMMANDATION

5.17 Il est recommandé que l'actuel article 19 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick soit modifié de manière à être semblable à l'article 28.1 du *Code* de la Saskatchewan.

3) Règlement des plaintes

Le paragraphe 18(1) du *Code* du Nouveau-Brunswick exige que la Commission « s'efforce de parvenir à un règlement au sujet de la plainte ». De plus, l'attribution des pouvoirs d'une commission de conciliation à une commission d'enquête peut être considérée comme tendant au même objectif. Comme l'indique le tableau ci-après, une telle disposition est expressément ou implicitement prévue dans les lois régissant les commissions et conseil des droits de la personne au Canada :

Tableau 5B - Règlement de la plainte par la Commission

Féd.	par. 48	Les conditions d'un règlement sont présentées à l'approbation de la Commission.
N.-B.	par. 18(1)	La Commission doit s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; la commission d'enquête a les pouvoirs d'une commission de conciliation.
Alb.	par. 20(1)	La Commission doit s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; réglementation relative aux règlements.
C.-B.	art. 14	Le Conseil peut recommander un règlement.
Man.	par. 29(2)	La Commission peut faire en sorte qu'une médiation ait lieu entre le plaignant et l'intimé en vue du règlement de la plainte; la Commission met fin à ces procédures, si la plainte est réglée ou si l'intimé propose une offre de règlement que la Commission juge raisonnable.
T.-N.	art. 22 et 24	La Commission peut s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; le règlement doit être approuvé par la Commission; une autre enquête est ouverte en cas d'inobservation du règlement; approbation obligatoire de la Commission.
N.-É.	art. 23 et 26A(5)	La Commission peut s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; la commission d'enquête doit faire rapport au sujet des modalités du règlement.
Ont.	art. 42	Le règlement signé, approuvé par la Commission, lie les parties; la violation du règlement constitue un motif de plainte.

Qc.	art. 62 et 79	La Commission peut s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; le règlement doit être établi par écrit.
Sask.	par. 28(1) et (3)	La Commission doit s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte; la Commission est une partie nécessaire au règlement; elle peut publier les modalités du règlement; réglementation relative aux règlements.
T.-N.-O.	par. 7(2)	L'agent doit s'efforcer de parvenir à un règlement de la plainte.
Yuk.	art. 20	Après enquête, la Commission doit s'efforcer de parvenir à un règlement selon les modalités convenues par les parties; réglementation relative aux règlements.

Les pouvoirs de réglementation conférés à une commission des droits de la personne doivent être à juste titre de nature générale puisque le règlement efficace et expéditif des plaintes est une condition essentielle de son intégrité.

RECOMMANDATIONS

5.18 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore des dispositions expresses sur le règlement, qui s'inspirent de l'article 42 du *Code* de l'Ontario.

5.19 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission a le pouvoir de publier les modalités d'un règlement.

4) Rejet de la plainte

Le paragraphe 18(2) du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit que la Commission des droits de la personne peut rejeter une plainte à toute étape des procédures, si elle estime la plainte non fondée.

Il importe que le pouvoir de la Commission du Nouveau-Brunswick de rejeter une plainte après un examen préliminaire soit maintenu. Toute diminution de ce pouvoir aurait pour résultat de réduire l'efficacité avec laquelle les plaintes légitimes sont réglées. Par ailleurs, il y aurait lieu d'énoncer plus explicitement les raisons pour lesquelles une plainte peut être rejetée.

Une telle disposition aurait pour effet d'empêcher le dédoublement des procédures et encouragerait peut-être les plaignants à utiliser d'autres mécanismes de règlement, par exemple, la procédure de

traitement des plaintes que prévoit la *Loi sur les normes d'emploi*. Le pouvoir de rejeter les plaintes, associé à un délai de prescription, aurait pour effet d'empêcher la poursuite d'anciennes plaintes.

Le tableau qui suit indique les motifs pour lesquels les organismes gouvernementaux des droits de la personne au Canada peuvent rejeter une plainte :

Tableau 5C - Motifs de rejet d'une plainte par la Commission

Sans fondement	N.-B., par. 18(2); Alb., par. 19(4); Man., par. 29(1); T.-N., par. 22(3) et (4); Sask., par. 27(4); Yuk., art. 20.
Existence d'un autre recours plus approprié	Féd., art. 44; C.-B., par. 13(1); Ont., par. 33(1); Qc, art. 77.
La plainte ne relève pas de la compétence de la Commission	Féd., art. 44; C.-B., par. 13(1); Ont., par. 33(1).
Plainte sans objet, frivole, vexatoire ou de mauvaise foi	Féd., art. 44; C.-B., par. 13(1); Man., par. 29(1); Ont., par. 33(1); Qc, art. 77.
La plainte est prescrite	Féd., art. 44; C.-B., par. 13(1); Ont., par. 33(1); Qc, art. 77.
Intérêt insuffisant	Qc, art. 77.

[Les lois de la N.É. et de l'Î.-P.-É. sont silencieuses à cet égard.]

RECOMMANDATIONS

5.20 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission peut rejeter une plainte, si elle estime qu'une des conditions suivantes se réalise:

a) la victime présumée devrait saisir un autre organisme compétent;

b) la plainte n'est pas de sa compétence;

c) la plainte est sans objet, frivole ou vexatoire, ou elle est entachée de mauvaise foi;

d) la plainte a été déposée après l'expiration du délai recommandé ci-dessus;

e) la plainte est fondée sur une conduite pour laquelle une exemption aurait été accordée, même si l'exemption n'a pas été accordée au moment où la conduite s'est produite;

f) la plainte est, par ailleurs, jugée non fondée pour les motifs indiqués par la Commission.

5.21 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la Commission doit donner les motifs de ses décisions par écrit, y compris un résumé écrit des faits sur lesquels ces motifs sont fondés, en cas de rejet de la plainte.

5) Équité dans la procédure

a) Équité à l'égard du plaignant

Il importe que l'auteur d'une plainte soit convaincu que la plainte a été traitée d'une manière équitable et responsable. Dans l'arrêt *Radulesco* c. *Commission des droits de la personne* (Can.)[26], la Cour suprême du Canada a énoncé les normes minimales de procédure suivantes qui doivent être suivies par une commission ou un conseil des droits de la personne statuant sur une plainte :

a) La Commission remplit une fonction quasi judiciaire lorsqu'elle décide de rejeter une plainte qui n'est pas fondée. Il peut être nécessaire qu'un quorum de la Commission rejette la plainte. Il faut nécessairement qu'il y ait une enquête préliminaire impartiale et approfondie sur la validité de la plainte. Il pourrait également être nécessaire que le plaignant soit notifié par écrit de la décision et des motifs de la décision.

b) Elle doit également fournir au plaignant la possibilité de présenter des arguments, du moins par écrit, avant qu'on donne suite à un rapport d'enquête, bien que la tenue d'une audience ne soit pas obligatoire.

c) La Commission doit révéler à l'intéressé la preuve produite contre lui dans le rapport pour assurer que les arguments du plaignant sont produits en connaissance de cause.

La Commission du Nouveau-Brunswick a, à la suite de cette décision, pris des mesures pour assurer qu'elle satisfait à ces normes minimales. Il serait cependant indiqué qu'elles soient formellement reconnues par la loi (y compris dans les règlements).

b) Équité à l'égard de l'intimé

Comme la Cour suprême du Canada l'a souligné dans l'affaire *Singh* (précitée) :

> La règle fondamentale est que dès qu'on peut infliger des peines ou sanctions à une personne ou qu'on peut la poursuivre ou la priver de recours, de redressement ou lui faire subir de toute autre manière un préjudice en raison de l'enquête et du rapport, il faut l'informer de la nature de la plainte et lui permettre d'y répondre.[27]

Compte tenu de ce critère, les procédures suivantes devraient être incorporées dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* :

a) Si la Commission décide d'ouvrir une enquête sur la plainte, dans un délai déterminé, elle adressera une lettre à l'intimé l'avisant de la nature de la plainte et de l'enquête éventuelle;

b) au début de l'enquête, l'agent-enquêteur informera l'intimé de la nature de l'enquête et de ses conséquences possibles (le nom de l'enquêteur ainsi qu'un exemplaire de la loi pourront être donnés à l'intimé);

c) à la fin de l'enquête, copie du rapport sera envoyée à l'intimé l'invitant à faire d'autres observations;

d) l'intimé aura l'occasion de faire des observations écrites à l'égard du rapport avant que la Commission ne donne suite au rapport.

Les articles 23, 25 et 28 du code manitobain illustrent le genre de dispositions qui établissent ces garanties procédurales :

> 23(1) Sous réserve du paragraphe (2), les plaintes sont déposées dans les six mois de la date à laquelle la contravention aurait été commise ou, dans le cas d'une contravention qui aurait été continue, dans les six mois de la date où la contravention aurait été commise la dernière fois.
>
> 23(2) Le directeur général peut proroger le délai de dépôt d'une plainte, à l'exception de celle déposée en vertu du paragraphe 22(3). Cependant, il ne peut proroger le délai s'il est convaincu que la prorogation causerait un préjudice excessif à l'intimé.

23(3) Le directeur général fait signifier à l'intimé une copie de la plainte dans les 30 jours du dépôt de celle-ci. Cependant, la plainte n'est pas invalidée suite au défaut de signification dans le délai de 30 jours.

25 L'intimé peut déposer une réponse écrite à la plainte, à un bureau de la Commission.

28 Dès la fin de l'enquête relative à une plainte et avant le règlement de la plainte conformément à l'article 29, le plaignant et l'intimé ont le droit de connaître la conclusion de l'enquête et d'opposer des arguments aux conclusions de l'enquêteur.

RECOMMANDATION

5.22 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore les dispositions garantissant l'équité procédurale aux plaignants ainsi qu'aux intimés pendant toute la procédure de traitement de la plainte.

B) Commission d'enquête

1) Constitution d'une commission d'enquête

Actuellement, le paragraphe 20(1) du *Code* du Nouveau-Brunswick prévoit la manière de constituer une commission d'enquête :

20(1) Si la Commission se trouve dans l'impossibilité de parvenir à un règlement de la question faisant l'objet de la plainte, le Ministre peut, sur la recommandation de la Commission, nommer une commission d'enquête composée d'une ou de plusieurs personnes chargées de tenir une enquête afin d'étudier la question; le Ministre doit sans délai communiquer les noms des membres de la commission d'enquête aux parties désignées aux alinéas (4.1)*a*), *b*) et *c*) et dès lors la commission d'enquête est péremptoirement présumée avoir été nommée en conformité de la présente loi.

Une procédure sensiblement semblable est suivie en Alberta (par. 27(1)), en Nouvelle-Écosse (par. 25(1)), à l'Île-du-Prince-Édouard (par. 24(1)), en Saskatchewan (par. 29(1)) et en Ontario (art. 37).

Au Manitoba (art. 31) et à Terre-Neuve (par. 24(3)), une commission d'enquête peut être établie si le règlement d'une plainte antérieure n'a pas été respecté et dans les circonstances susmentionnées.

La loi terre-neuvienne comporte une innovation importante en son paragraphe 22(4). Si la Commission refuse de renvoyer la plainte à une commission d'enquête, le plaignant peut saisir la division de première instance de la Cour suprême de Terre-Neuve d'une demande d'ordonnance obligeant la Commission à procéder à ce renvoi.

La constitution d'une commission d'enquête pose plusieurs questions auxquelles il faut répondre. Qui devrait choisir les membres de la commission d'enquête? Un représentant de la Commission? Un tiers indépendant? Un ministre de la Couronne et, le cas échéant, le ministre d'un ministère en particulier? La personne qui fait la sélection devrait-elle choisir à partir d'une liste? Le cas échéant, qui compile la liste? Les noms devraient-ils être choisis à partir de cette liste dans l'ordre dans lequel ils y ont été inscrits, au hasard ou compte tenu des domaines particuliers de compétence des membres de la commission d'enquête?

La considération la plus importante à cet égard est d'assurer que les personnes choisies pour rendre la décision soient les meilleures possibles. Cela assurerait que la décision qui sera prise à l'égard des droits des parties sera la plus équitable et qu'elle sera prise de la manière la plus impartiale possible. L'équité et l'impartialité auraient pour effet d'augmenter la confiance du public dans l'enquête et de prévenir les allégations de partialité.

Au cours de sa session législative de 1989, la Législature du Québec a adoptée une version modifiée de ce modèle judiciaire. Selon les notes explicatives accompagnant la version modifiée[28], « ce projet de loi ... prévoit diverses dispositions relatives à [la] constitution [du Tribunal des droits de la personne], à son fonctionnement ainsi qu'à son administration. Il établit notamment que le Tribunal est présidé par un juge de la Cour du Québec »[29].

Les lois fédérales (art. 48.1), du Manitoba (art. 8) et de Terre-Neuve (art. 25 et 26) prévoient à la fois un Comité du tribunal des droits de la personne ainsi que des tribunaux d'arbitrage. Ces organismes sont composés de membres nommés par le cabinet et choisis à tour de rôle (Féd. et Man.) ou à la discrétion de l'arbitre en chef (T.-N.) pour mener des enquêtes sous le régime des lois respectives.

La loi de la Colombie-Britannique est quelque peu unique en ce sens que, bien qu'elle prévoie la nomination d'une commission d'enquête par le ministre, aucune commission n'a été nommée depuis que la loi a été adoptée en 1984. Un comité du Conseil des droits de la personne, composé de trois membres, décide plutôt si une plainte non réglée est suffisamment fondée pour qu'une audience ait lieu

et, par la suite, le comité nomme un autre membre du Conseil pour tenir l'audience. De cette façon, le Conseil fonctionne comme une commission d'enquête[30].

Une option qui n'a pas été étudiée à fond est celle qui propose de désigner un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick à titre de commission d'enquête constituée sous le régime du *Code des droits de la personne*. Une telle option se justifierait par l'indépendance et la compétence de la magistrature, ainsi que par les ressources financières qui sont actuellement affectées à cette fonction. Cette option devrait être sérieusement considérée, si l'autorité qui nomme la commission d'enquête n'est pas disposée à nommer des commissions d'enquête composées de personnes qui possèdent des compétences particulières dans le domaine des droits de la personne, du droit administratif ou dans d'autres disciplines connexes.

Que l'on opte pour une enquête judiciaire ou un tribunal d'arbitrage nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil, il est tout à fait logique que, par suite de l'indépendance et de l'impartialité qui doivent entourer cette procédure, la personne qui nomme une commission d'enquête soit tenue de le faire à la demande de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

RECOMMANDATIONS

5.23 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie la nomination d'un tribunal d'arbitrage composé d'un arbitre en chef et de dix arbitres.

5.24 Il est recommandé que les membres du tribunal soient choisis par le lieutenant-gouverneur en conseil compte tenu de la familiarité et de la sensibilité des membres aux questions des droits de la personne.

5.25 Il est recommandé que la sélection des arbitres à une commission d'enquête soit faite sur une base de rotation par l'arbitre en chef à la demande de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

5.26 Il est recommandé que les honoraires versés à l'arbitre d'une commission d'enquête soient fixés par règlement.

5.27 Il est recommandé que, comme au paragraphe 24(4) du code terre-neuvien, si la commission refuse de renvoyer une plainte à une commission d'enquête, le plaignant soit autorisé à demander à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick d'ordonner à la Commission de procéder à ce renvoi.

2) Parties à l'instance devant une commission d'enquête

Selon le paragraphe 20(4.1) du *Code* du Nouveau-Brunswick, les parties à une instance devant une commission d'enquête sont les suivantes :

a) la Commission;
b) la personne nommée le plaignant dans la plainte,
c) toute personne, nommée dans la plainte, qui aurait enfreint la présente loi, et
d) toute autre personne que la commission d'enquête peut désigner.

Comme l'indique le tableau qui suit, cette disposition est semblable à celle que l'on trouve dans la plupart des lois canadiennes en matière de droits de la personne. L'exception la plus significative est que dans cinq provinces, la loi prévoit expressément que la Commission est responsable de la conduite des procédures relatives à la plainte.

Tableau 5D - Parties à l'instance devant une commission d'enquête

Commission	Féd., par. 50(1); N.-B., par. 20(4.1); Alb., par. 29(1); Man., art. 34; T.-N., par. 27(1); N.-É., art. 26; Ont., par. 38(2); Î.-P.-É., par. 25(1); Sask., par. 30(1).
Plaignant	Féd., par. 50(1); N.-B., par. 20(4.1); Alb., par 29(1); C.-B., par. 16(3); T.-N., par. 27(1); N.-É., art. 26; Ont., par. 38(2); Sask., par. 30(1).
Intimé	Féd., par. 50(1), N.-B., par. 20(4.1); Alb., par. 29(1); Man., art. 34; N.-É., art. 26; Ont., par. 38(2); Sask., par. 30(1).
Toute autre partie jointe par la Commission	Féd., par. 50(1); N.-B., par. 20(4.1); Alb., par. 29(1); C.-B., par. 16(3); Man., par. 34; T.-N., par. 27(1), N.-É., par. 26; Ont., par. 38(2); Sask., par. 30(1).
La Commission est responsable de la conduite des procédures	Alb., par. 29(1); Man., par. 34; T.-N., par. 27(1); Ont., par. 38(1); Sask., par. 30(1).

La question la plus difficile que soulève cette disposition est de savoir si la Commission devrait poursuivre sa pratique actuelle de prendre à sa charge le coût de la participation du plaignant en tant que partie ou si la position du plaignant devrait être assimilée à celle de la Commission qui a la responsabilité de la conduite des procédures devant la commission d'enquête. En raison du rang élevé de l'actuel avocat-conseil de la Commission et des coûts afférents à la pratique actuelle, cette dernière solution serait préférable. Une telle pratique n'empêcherait pas bien sûr, toute autre partie de se constituer un avocat personnel.

RECOMMANDATIONS

5.28 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que les parties à une instance devant une commission d'enquête sont celles qui figurent au paragraphe 20(4.1) de l'actuel *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.

5.29 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* établisse que la Commission est responsable de la conduite des procédures relatives à la plainte devant une commission d'enquête.

5.30 Il est recommandé que comme règle de pratique, la Commission ne paie pas les honoraires de l'avocat du plaignant, si ce dernier en retient un.

3) Procédure et pouvoirs d'une commission d'enquête

Le paragraphe 20(3) de la *Loi* du Nouveau-Brunswick confère à une commission d'enquête « tous les pouvoirs que la *Loi sur les relations industrielles* confère à une commission de conci- liation ». L'article 67 de la *Loi sur les relations industrielles* énonce les pouvoirs d'une telle commission, notamment ceux qui ont trait aux sommations, à la perquisition, à la production, aux audiences et aux procédures pour outrage[31].

Comme l'indique le tableau qui suit, huit des dix autres commissions et conseil provinciaux et territoriaux possèdent les pouvoirs, les privilèges et les immunités d'un commissaire nommé sous le régime de la *Loi sur les enquêtes* du Nouveau-Brunswick. Dans le cas de la dixième province, l'Ontario, et du gouvernement fédéral, les organes d'enquête jouissent également de pouvoirs d'enquête très larges. Les commissions ontariennes jouissent des pouvoirs qui leur sont conférés par la *Loi sur l'exercice des*

compétences légales (Ontario) et de pouvoirs spéciaux concernant la consignation de la preuve. En matière de preuve, un tribunal fédéral est assimilé à « une cour supérieure d'archives ».

Tableau 5E - Procédure et pouvoirs d'une commission d'enquête

Pouvoirs d'une commission de conciliation nommée sous le régime de la *Loi sur les relations industrielles*	N.-B., par. 20(3).
Pouvoirs d'un commissaire nommé sous le régime de la loi provinciale ou territoriale sur les enquêtes publiques	Alb., par. 28(1); C.-B., par. 16(1); Man., art. 37; T.-N., art. 28; N.-É., art. 26A; Sask., art. 31; Yuk., art. 22.
Pouvoirs d'une cour supérieure d'archives	Féd., art. 50.
Droit aux services d'un avocat	C.-B., par. 16(4).
Droit de contre-interroger	C.-B., par. 16(4).
Droit d'ordonner la production de documents	Man., art. 38.
Pouvoirs en matière de consignation de la preuve	Ont., art. 38.
Pouvoirs étendus en matière de preuve	C.-B., par. 16(5); Ont., art. 38.
Application de la Loi sur l'exercice des compétences légales	Alb., par. 29(2); Ont., art. 38.

Les pouvoirs conférés et les garanties procédurales prévues par la *Loi sur les enquêtes*[32] conviennent mieux à la fonction d'une commission d'enquête. En plus de l'attribution de ces pouvoirs étendus en matière d'enquête, il convient d'exiger que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*,

soit dans la loi elle-même, soit par voie réglementaire, énonce les règles de procédure applicables aux instances devant une commission d'enquête. Conformément aux recommandations formulées par l'Association du Barreau canadien[33], les garanties suivantes doivent être incorporées à la procédure régissant les instances devant une commission d'enquête :

a) la loi devrait veiller à ce que la commission d'enquête donne aux parties un avis raisonnable et suffisant de ses procédures;

b) la loi devrait veiller à ce que la commission d'enquête accorde aux personnes en cause toute la possibilité d'être entendue dans une audience publique;

c) la loi devrait assurer qu'une partie à l'audience puisse se faire représenter — y compris par l'avocat — par une personne dont les compétences peuvent l'aider raisonnablement à participer à l'instance;

d) la loi devrait accorder aux parties à une instance le droit d'appeler, d'interroger et de contre-interroger les témoins;

e) la loi devrait autoriser la commission d'enquête à obtenir les renseignements pertinents quant à la question en litige, y compris pour assigner des témoins et obtenir la production de documents au cours d'une instance à laquelle une décision doit être prise;

f) la loi devrait accorder à la commission d'enquête le pouvoir de recueillir des témoignages sous serment ou sur affirmation solennelle;

g) la loi devrait assurer la divulgation de tous les renseignements pertinents quant à la décision à rendre, sous réserve des mesures raisonnables quant à la confidentialité concernant notamment les efforts de conciliation déployés par la commission;

h) la loi devrait obliger la commission d'enquête à motiver sa décision par écrit, c'est-à-dire indiquer les motifs de la décision ainsi que les faits à l'appui;

i) la loi devrait prévoir qu'avis de la décision soit donné lorsque les noms des personnes visées ou lorsque les considérations, notamment géographiques, le commandent;

j) la loi devrait exiger la tenue d'un relevé des procédures, y compris : (i) les documents introductifs de l'instance; (ii) les avis d'audience; (iii) les ordonnances interlocutoires; (iv) toutes les preuves documentaires déposées; (v) la transcription ou les notes des témoignages oraux rendus à l'audience; (vi) la décision motivée;

k) la loi devrait prévoir que, sauf lorsque la protection des droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* le rend nécessaire, la commission n'est pas tenue de suivre les règles techniques de preuve, à l'exception de celles qui ont trait au privilège;

l) la loi devrait prévoir que la commission d'enquête peut ajourner ses procédures pour des motifs suffisants;

m) la loi devrait habiliter la commission d'enquête soit à rendre des ordonnances et à prendre des mesures de redressement provisoires, soit à prononcer un règlement de la plainte;

n) la loi devrait habiliter la commission d'enquête à réunir les procédures et ajouter des parties lorsque les circonstances le justifient.

L'incorporation de ces normes de procédure minimales et équitables dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* répondrait aux préoccupations exprimées par M[e] Gregory Murphy[34], avocat de Moncton, qui a rappelé qu'à la commission d'enquête tenue dans l'affaire *Buggie* c. *City of Moncton*[35] le manque de directives en matière de procédure avait empêché les parties de savoir quelle était la nature de la preuve qui serait présentée contre elles.

De plus, dans toute étude portant sur les pouvoirs que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* devrait accorder, il ne faudrait pas ignorer la question non résolue concernant la mesure dans laquelle une commission peut reconnaître et appliquer les pouvoirs accordés à un « tribunal » sous le régime du paragraphe 24(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Dans la décision récente rendue par la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Cuddy Chicks Ltd* c. *Ontario Labour Relations Board*[36], il a été statué qu'un tribunal [TRADUCTION] « doit examiner toutes les lois ayant trait à ses décisions - notamment la *Constitution* - même si cela signifie que le tribunal doit examiner la constitutionnalité de ses lois constitutives »[37]. La Cour n'est cependant pas allée aussi loin que de conclure que la commission était un tribunal compétent au sens de l'article 24. Elle a statué que, bien que le tribunal pouvait appliquer la *Charte canadienne des droits et libertés* sous le régime de l'article 52, il ne pouvait le faire de manière à modifier sa propre compétence qui, a-t-elle dit, était [TRADUCTION] « une question qui avait été délibérément omise de son régime législatif »[38].

La décision rendue dans l'affaire *Cuddy Chicks* s'inscrit dans le cadre d'un débat national concernant la compétence des tribunaux administratifs à se saisir des questions portant sur la *Charte canadienne des droits et libertés*[39]. Cette décision renforce la nécessité de conférer aux commissions d'enquête régies par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* des attributions très précises en matière de procédure.

RECOMMANDATIONS

5.31 **Il est recommandé que soient accordés aux commissions d'enquête nommées sous le régime de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* les pouvoirs que la *Loi sur les enquêtes* du Nouveau-Brunswick reconnaît à un commissaire.**

5.32 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* ou un règlement établissant les règles de procédure des commissions d'enquête pris en application de la *Charte*, comporte les dispositions procédurales minimales et équitables suivantes :**

- **avis d'audience;**
- **droit d'être entendu;**
- **droit à l'assistance d'un avocat;**
- **droit de présenter la preuve;**
- **les pouvoirs d'un tribunal en matière de preuve;**
- **témoignage sous serment ou sur affirmation solennelle;**
- **communication des renseignements;**
- **décisions écrites motivées;**
- **avis de la décision;**
- **enregistrement des procédures;**
- **règles de preuve;**
- **ajournement;**
- **mesures de redressement provisoires;**
- **réunion des procédures.**

5.33 **Il est recommandé que la Commission prépare une « liste de contrôle pour les audiences» semblable à celle distribuée par le British Columbia Council on Human Rights, pour aider toutes les parties comparaissant devant une commission d'enquête.**

5.34 **Il est recommandé qu'une commission d'enquête nommée par la Commission ait le pouvoir d'interpréter et d'appliquer la *Charte canadienne des droits et libertés*.**

4) Autorité réparatrice des commissions d'enquête

En examinant la question de la nature de l'ordonnance appropriée que peut rendre une commission d'enquête, il faut tenir compte des décisions de la Cour suprême du Canada à cet égard. Dans l'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne et O'Malley* c. *Simpsons-Sears Ltd.*[40], la Cour a statué que la « façon principale [du *Code*] de procéder ne consiste pas à punir l'auteur de la discrimination, mais plutôt à ouvrir une voie de recours aux victimes de la discrimination »[41]. Dans l'arrêt *C.N.* c. *Canada (Commission des droits de la personne)*[42], la Cour a approuvé une ordonnance imposant un très vaste programme de promotion sociale qui obligeait le C.N. a engagé une femme pour chacun des quatre postes à combler jusqu'à ce qu'une proportion souhaitable de femmes soit obtenue. Le juge en chef du Canada a fait remarquer que « lorsqu'on a affaire à un tel cas de « discrimination systémique », il se peut qu'une ordonnance comme celle rendue par le tribunal soit le seul moyen de réaliser l'objet de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* »[43].

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit actuellement ce qui suit :

> 20.(6.2) Lorsqu'à la fin d'une enquête, la commission d'enquête parvient à la conclusion, selon la balance des probabilités, qu'une violation à la présente loi a été commise, elle peut ordonner à toute partie reconnue coupable d'avoir commis une violation à la présente loi
>
> *a*) de poser ou de cesser de poser un acte ou des actes afin qu'elle se conforme à la présente loi,
>
> *b*) de réparer tout dommage causé résultant de la violation;
>
> *c*) de replacer une partie affectée par la violation dans l'état où elle se serait trouvée n'eut été de la violation,
>
> *d*) de réintégrer toute partie qui a été limogée de son emploi en violation à la présente loi,
>
> *e*) d'indemniser toute partie qui en raison de la violation a encouru par la suite des dépenses, une perte pécuniaire, une perte de profit et ce au montant que la commission d'enquête estime juste et approprié, et
>
> *f*) d'indemniser toute partie qui en raison de la violation a enduré des souffrances émotionnelles, a subi une atteinte à sa dignité, à ses sentiments ou au respect de sa personne, et ce au montant que la commission d'enquête estime juste et approprié.

Les lois de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard comportent une déclaration générale concernant l'ordonnance qui peut être rendue par une commission d'enquête :

N.-É. 26A(8) La commission d'enquête peut ordonner à toutes les parties ayant contrevenu à la Loi de faire toute chose pour se confirmer à la Loi et de réparer tout tort causé à une personne où à une catégorie de personnes ou de leur accorder une indemnité.

Î.-P.-É. [TRADUCTION] 27(1) Le ministre peut prendre tout arrêté qu'il estime nécessaire pour assurer l'application des recommandations de la commission.

La méthode la plus répandue est celle qui est suivie par le Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire une liste composée des éléments explicites suivants que peut comprendre une ordonnance :

Tableau 5F - Ordonnances des commissions d'enquêtes

Ordonnance prescrivant de faire ou de s'abstenir de faire une chose	Féd., al. 53(2)*a*); N.-B., al. 20(6.2)*a*); Alb., sous-al. 31*b*)(ii); C.-B., al. 17(2)*a*); T.-N., al. 29(1)*b*); Ont. art. 40; Sask., al. 31(7)*a*).
Ordonnance d'indemnisation	Féd., al. 53(2)*c*); N.-B., al. 20(6.2)*b*), *c*) et *e*); Alb., sous-al. 31*b*)(iv); C.-B., sous-al. 17(2)b)(ii); T.-N., sous-al. 29*b*)(iv); Ont., art. 40; Sask., al. 31(7)*c*).
Ordonnance prescrivant de prendre des mesures pour assurer l'accès ou des commodités aux handicapés	Ont., art. 40.
Ordonnance prescrivant de prendre des mesures pour empêcher le harcèlement	Ont., art. 40.
Ordonnance prescrivant de réintégrer une partie qui a été limogée de son emploi	N.-B., al. 20(6.2)*d*).
Ordonnance prescrivant de prendre les mesures qui s'imposent pour que le harcèlement reproché ne se produise plus	Yuk., al. 23(1)*b*)
Ordonnance d'indemnisation de toute partie touchée	Man., al. 43(2)*b*).

Ordonnance d'indemnisation de toute partie qui a subie une atteinte à sa dignité ou au respect de sa personne	Féd., par. 53(3); N.-B., al. 20(6.2)*f*); Man., al. 43(2)*c*); Yuk., al. 23(1)*d*).
Dommages-intérêts exemplaires	Féd., par. 53(3); Man., al. 43(2)*b*); Sask., par. 31(3) et (8); Yuk., al. 23(1)*e*).
Ordonnances prescrivant d'adopter des programmes de promotion sociale	Sask., al. 31(3)*a*).
Ordonnance prescrivant d'accorder à la victime les chances dont elle a été privée	Féd., al. 53(2)*b*); Alb., sous-al. 31*b*) (iii); C.-B., sous-al. 17(2)*b*)(i); T.-N., sous-al. 29*b*)(iii).
Ordonnance prescrivant de prendre toute mesure que la commission estime indiquée	Alb., al. 31(1)b); T.-N., sous-al. 29(1)*b*)(v).
Ordonnance prescrivant de payer les dépens	(voir le tableau 5G)

RECOMMANDATION :

5.35 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie qu'une commission d'enquête est habilitée à ordonner à une partie qui a contrevenu à la *Charte* de s'y conformer ou de réparer tout état de chose découlant de la contravention. L'ordonnance peut comprendre l'un quelconque des éléments suivants :

- **faire ou s'abstenir de faire une chose;**
- **verser une indemnisation;**
- **prendre des mesures pour assurer l'accès ou fournir d'autres installations aux personnes handicapées;**
- **payer des dommages-intérêts généraux, particuliers ou exemplaires;**
- **cesser tout harcèlement illicite et prendre les mesures qui s'imposent pour que le comportement reproché ne se reproduise plus;**
- **accorder à la victime les chances dont l'acte discriminatoire l'a privée;**
- **adopter un programme de promotion sociale;**
- **payer les dépens;**
- **prendre toute autre mesure que la commission estime indiquée.**

5) Appel des décisions d'une commission d'enquête

L'article 21 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick prévoit que « toute ordonnance ou décision d'une commission d'enquête est définitive ... ». Le paragraphe 21(1) est une clause privative dont le but est de protéger les décisions d'une commission d'enquête contre la révision judiciaire, sauf si la commission d'enquête n'avait pas la compétence pour prendre la décision qu'elle a prise, ce qui comprendrait l'omission de se conformer aux exigences procédurales, le fait d'outrepasser sa compétence, l'omission de bien exercer son pouvoir discrétionnaire (par exemple en tenant compte d'une question non pertinente) ou l'omission d'être équitable.

Voici une liste des erreurs de droit généralement appelées manque de compétence et justifiant l'intervention judiciaire :

a) les conditions légales préalables à l'exercice de pouvoirs publics doivent être satisfaites avant l'exercice de ces pouvoirs;

b) une décision doit être fondée sur des considérations pertinentes, la pertinence étant déterminée par rapport à la loi applicable;

c) les pouvoirs publics ne peuvent être exercés à des fins autres que celles pour lesquelles ces pouvoirs sont accordés;

d) un décideur public ne peut se lier ou limiter son pouvoir discrétionnaire en établissant des règles générales applicables dans chaque cas;

e) les pouvoirs publics ne peuvent être exercés de mauvaise foi, c'est-à-dire avec partialité, de façon malveillante ou pour des motifs illégitimes;

f) les pouvoirs publics doivent être exercés conformément aux principes de la justice naturelle ou de l'équité;

g) le décideur doit disposer de preuves justifiant les décisions de fait;

h) les pouvoirs publics doivent être exercés par leur titulaire et ne doivent pas être illégalement délégués à d'autres;

i) les pouvoirs publics ne doivent pas être exercés en violation de la *Charte canadienne des droits et libertés*;

j) une décision ne doit pas être si déraisonnable qu'aucune personne raisonnable étant placée dans la situation du décideur l'aurait prise;

k) une décision dans laquelle le tribunal a mal interprété la loi applicable ou connexe ou les principes de la common law.[44]

Dans chacun de ces cas, une requête en révision au titre de la règle 69 des *Règles de procédure* pourrait être introduite pour faire réviser la décision en cause.

Il importe également de noter que, même si une clause privative n'empêche pas la révision judiciaire des procédures et de la décision d'une commission d'enquête, la notion de « compé-tence » ne porte généralement pas sur le bien-fondé même de la décision d'une commission d'enquête. Le tribunal de révision n'interviendra pas quant à la substance de la décision d'une commission d'enquête qui est par ailleurs légale[45].

Règle générale, de telles erreurs ne permettent pas aux tribunaux de substituer leur avis à celui de la commission d'enquête. Dans la majorité des cas, l'affaire en cause est renvoyée à la commission d'enquête pour qu'elle soit réétudiée « en conformité avec la loi »[46].

Par ailleurs, si la commission d'enquête a l'autorité ou le pouvoir de tirer les conclusions et de rendre les ordonnances énoncées dans le *Code*, et si sa décision n'est pas « manifestement déraisonnable», il est douteux qu'elle puisse être contestée avec succès devant un tribunal[47].

Comme l'indique le tableau qui suit, les autres lois canadiennes en matière de droits de la personne comportent une variété de dispositions en matière « d'appel » ou de révision judiciaire. La distinction entre ces deux notions ne se comprend que dans le contexte de l'étendue des pouvoirs judiciaires accordés par une disposition donnée en matière « d'appel ». Il ne faut surtout pas confondre la signification accordée à ce terme avec celle qu'elle a normalement dans d'autres procédures judiciaires.

Tableau 5G - Appel de la décision d'une commission d'enquête

Féd. art. 55	La commission ou les parties peuvent interjeter appel de la décision rendue par un tribunal de moins de trois membres à un tribunal d'appel composé de trois membres de la commission, à l'exclusion de ceux qui ont rendu la décision visée par l'appel. L'appel peut être fondé sur des questions de droit ou de fait, ou sur des questions mixtes de droit et de fait.[48]
N.-B. par. 21(1)	toute décision d'une commission d'enquête est définitive ...
Alb. art. 33	appel peut être interjeté à la Cour du Banc de la Reine, celle-ci devant autoriser l'appel, s'il est fondé en tout ou en partie sur des questions de fait ou sur des questions mixtes de droit et de fait
C.-B.	aucune

Man. par. 50(1)	toute partie peut présenter au tribunal une demande de révision pour les motifs suivants: - erreur de juridiction - manquement au principe d'impartialité - erreur de droit évidente à la lecture du dossier
T.-N. par. 31(1)	toute partie peut interjeter appel par voie de requête à la division de première instance
par. 31(2)	l'appel doit être autorisé, s'il est fondé en tout ou en partie sur des questions de fait ou sur des questions mixtes de droit et de fait
par. 31(3) - (6)	règles
par. 31(8)	l'introduction de l'appel n'opère pas suspension des procédures
N.-É. par. 27(1)	appel peut être interjeté sur un point de droit, conformément aux règles de procédure.
par. 27(2)	le procès-verbal des délibérations doit être présenté à la Cour suprême
Î.-P.-É.	aucune
Qc art. 109	le recours ne peut être exercé que sur une question de compétence
Sask. par. 32(1)	appel peut être interjeté sur une question de droit
Yuk. art. 26	appel peut être interjeté à la Cour suprême (la procédure est la même que dans le cas des appels fondés sur des questions de droit)

Compte tenu de l'importance fondamentale des droits touchés par les décisions des commissions d'enquête, nous concluons que le simple droit à une révision judiciaire n'est pas un fondement suffisant pour contester de telles décisions. De plus, il est nécessaire d'énoncer expressément les genres de droits « d'appel » qui existeraient dans les circonstances. Cette conclusion trouve appui auprès de M[e] Gary McLaughlin, avocat d'Edmundston, qui a déclaré :

> [TRADUCTION] Je suis d'avis qu'une cause ayant trait aux droits de la personne devrait être traitée différemment et ne pas être assujettie aux règles strictes régissant la révision judiciaire. Dans l'état actuel du droit, un juge de la Cour du Banc de la Reine ne peut corriger des erreurs dans les conclusions de fait, à moins qu'elles soient manifestement erronées, et il semble que selon les tribunaux, l'existence de quelque preuve, même futile, à l'appui d'une conclusion tirée par une commission d'enquête suffirait à la mettre à l'abri de la révision judiciaire. Il faut changer ce critère et accorder au juge la compétence de réexaminer la preuve et de tirer des conclusions de fait basées sur la preuve sans avoir à respecter la règle stricte de l'erreur manifeste.[49]

RECOMMANDATION

5.36 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie qu'une partie peut, par voie de requête présentée à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, interjeter appel de la décision rendue par une commission d'enquête :

- **en déposant une transcription de toutes les procédures;**
- **conformément aux *Règles de procédure*;**
- **sur des questions de droit ou de fait ou sur des questions mixtes de droit et de fait;**
- **dans les soixante jours de la signification de la décision de la commission;**
- **avec ou sans autorisation.**

6) Dépens

Le financement des commissions d'enquête est devenu récemment une question contentieuse au Nouveau-Brunswick. La pratique de longue date de notre Commission de subventionner tous les frais exposés par un plaignant à l'occasion d'une instance devant une commission d'enquête dans les cas où la commission d'enquête n'a aucun pouvoir d'adjuger des dépens à l'intimé qui a gain de cause a soulevé des préoccupations quant à l'équité dont l'intimé a fait l'objet.

Comme l'indique le tableau qui suit, huit des mécanismes de traitements des plaintes au Canada ont à divers degrés le pouvoir d'adjuger des dépens.

Tableau 5H - Adjudication des dépens dans les instances devant une commission d'enquête

Féd.	aucune
N.-B.	aucune
Alb. par. 31(2)	La commission d'enquête peut rendre l'ordonnance qu'elle estime indiquée quant aux dépens.
C.-B. par. 17(3)	Le conseil peut rendre l'ordonnance qu'il estime indiquée quant aux dépens.
Man. art. 45	Sous réserve de l'ordonnance d'un arbitre, les parties à l'arbitrage paient leurs propres frais.

T.-N. par. 29(2)	La commission d'enquête peut rendre l'ordonnance qu'elle estime indiquée quant aux dépens.
N.-É. par. 26A(7)	La commission d'enquête possède la compétence et les pouvoirs nécessaires pour décider si une personne a contrevenu à la loi ou pour « rendre toute ordonnance découlant de la décision. »
Ont. par. 40(6)	Si, au moment ou elle rejette une plainte, la commission d'enquête conclut soit que la plainte était futile, frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi, soit qu'un préjudice excessif a été occasionné à l'intimé, elle peut ordonner à la commission de verser des dépens à l'intimé.
Î.-P.-É. par. 27(1)	Le ministre, après avoir reçu les recommandations de la commission sur les constatations de la commission d'enquête, [TRADUCTION] « peut prendre toute décision qu'il estime nécessaire » pour donner effet à ses recommandations.
Qc	aucune
Sask.	aucune
Yuk. art. 24	Si la commission d'arbitrage conclut : [TRADUCTION] a) soit que la plainte était frivole ou vexatoire, elle peut ordonner à la commission de payer les frais de l'intimé ou de lui verser des dommages-intérêts, ou elle peut lui ordonner de faire ces deux choses; b) soit que la plainte était fondée sur des renseignements que le plaignant savait être faux, elle peut ordonner au plaignant de payer les frais de l'intimé ou de lui verser des dommages-intérêts, ou elle peut lui ordonner de faire ces deux choses.

RECOMMANDATION

5.37 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* confère aux commissions d'enquête des pouvoirs en matière de frais et dépens, y compris les pouvoirs d'adjuger les dépens au plaignant, et, comme au paragraphe 40(6) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario, si, au moment où elle rejette une plainte, la commission d'enquête conclut soit que la plainte était futile, frivole ou vexatoire, ou qu'elle était faite de mauvaise foi, soit qu'un préjudice excessif a été occasionné à l'intimé, la commission d'enquête peut ordonner à la Commission de verser des dépens à l'intimé.

7) Mesures d'exécution

Le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick, tout comme les autres lois canadiennes en la matière, prévoit que les ordonnances sont exécutées par le dépôt au greffe, l'introduction d'une poursuite et le prononcé d'une injonction par un tribunal.

Les dispositions des paragraphe 21(3), 21(4) et les articles 23 à 27 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick sont à l'image des dispositions que l'on trouve dans la majorité des lois canadiennes en matière de droits de la personne. Ces dispositions prévoient :

> 21(3) Lorsqu'une commission d'enquête rend une ordonnance en vertu du paragraphe 20(6.2) elle, ou toute autre partie à l'enquête, peut déposer une copie certifiée conforme de cette ordonnance à la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick, et telle ordonnance doit être inscrite et enregistrée à la Cour; elle devient alors jugement de la Cour et peut être exécutée à ce titre.
>
> 21(4) Le recouvrement de tous frais et charges raisonnables concernant le dépôt, l'inscription et l'enregistrement d'une ordonnance en application du paragraphe (3) se fait comme si le montant avait été mentionné dans l'ordonnance.
>
> . . .
>
> 23 Quiconque néglige de se conformer à une disposition de la présente loi ou à une ordonnance rendue sous son régime est coupable d'une infraction et est passible, sur déclaration sommaire de culpabilité,
>
> *a*) dans le cas d'un particulier, d'une amende de cinq cents dollars au plus, ou
> *b*) dans le cas d'une corporation, d'un syndicat ouvrier, d'une organisation patronale, d'une agence de placement, d'une association professionnelle ou d'une association d'affaires ou de métiers, d'une amende de deux mille dollars au plus.
>
> 24 Nul ne doit intenter une poursuite à raison d'une infraction prévue par la présente loi sans le consentement écrit du Ministre.
>
> 25 Lorsqu'un employeur est déclaré coupable d'une infraction aux articles 3 ou 8 en matière d'emploi, le juge peut, en plus de toute autre peine,
>
> *a*) ordonner à l'employeur de verser à la personne lésée, une indemnité pour perte d'emploi dont le montant ne dépassera pas la somme que le juge estime équivalente aux salaires, au traitement ou à la rémunération qui auraient été dus à cette personne jusqu'à la date de la déclaration de culpabilité, au cas où il n'y aurait pas eu violation des articles 3 ou 8; et
>
> *b*) ordonner à l'employeur de réintégrer la personne lésée, à la date que le juge estime équitable et opportune dans les circonstances, dans le poste qu'elle aurait occupé au cas où il n'y aurait pas eu violation des articles 3 ou 8.
>
> 26 Une poursuite à raison d'une infraction prévue par la présente loi peut être intentée nominalement contre un syndicat ouvrier, une organisation patronale, une agence de placement, une association professionnelle ou une association d'affaires ou de métiers; les actes ou omissions

d'un fonctionnaire, d'un dirigeant ou d'un représentant d'un syndicat ouvrier, d'une organisation patronale, d'une agence de placement, d'une association professionnelle ou d'une association d'affaires ou de métiers, dans les limites de ses pouvoirs d'agir pour le compte du syndicat, de l'organisation, de l'agence ou de l'association, sont réputés être des actes ou omissions du syndicat, de l'organisation, de l'agence ou de l'association.

27(1) Lorsqu'une personne a été déclarée coupable d'une violation de la présente loi, le Ministre peut, par voie d'avis de requête, demander à un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick de rendre une ordonnance enjoignant à cette personne de mettre fin à cette violation.

27(2) Le juge peut, à sa discrétion, rendre une telle ordonnance, qui sera exécutée de la même manière que toute autre ordonnance ou tout autre jugement de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

Les infractions provinciales visées au *Code* visant : a) l'entrave faite à la Commission ou à une commission d'enquête; b) l'omission de se conformer à une exigence légale imposée par une personne agissant sous l'autorité de la loi ou c) le fait de faire une fausse déclaration ou une déclaration trompeuse à une personne agissant sous l'autorité de la loi. La loi du Nouveau-Brunswick, a-t-on dit, devrait comporter des dispositions plus explicites en matière d'infractions, y compris les trois motifs susmentionnés, ainsi que [TRADUCTION] « l'omission de se conformer aux modalités du règlement approuvé d'une plainte »[50].

Nombre des intervenants devant la présente enquête se sont inquiétés du faible taux des pénalités financières imposées par le code néo-brunswickois. Les articles 56 à 58 de la nouvelle *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* créent des classes d'infractions pour lesquelles il est prévu un plafond aux pénalités applicables. Nous suggérons que les pénalités prévues par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* reflètent la prééminence des objets de la *Charte*.[51]

Le tableau qui suit indique les différentes procédures d'exécution, y compris les peines minimales et maximales, prévues par les lois canadiennes en matière de droits de la personne.

Tableau 5l - Procédures d'exécution prévues par les lois en matière de droits de la personne

Dépôt de l'ordonnance au greffe	Féd., art. 57; N.-B., par. 21(3) et (4); Alb., art. 32; Man., art. 48; T.-N., art. 30; Sask., art. 33 et 42.
Poursuites	Féd., art. 60; N.-B., art. 23; Alb., art. 26; Man., art. 51; T.-N., art. 34; N.-É., art. 29; Ont., art. 43; Î.-P.-É., art. 28; Qc., art. 87; Sask., art. 35; Yuk., art. 27, art. 28 et 28.1.

Peines minimales et maximales (individuelles/ autres/ordonnances restitutoires)	Féd., par. 60(2) - 50 000 $ (emploi)/5 000 $ N.-B., art. 23 et 25 - 500 $/2 000 $/ ordonnance; Man., art. 51 - 2 000 $/ 10 000 $/ordonnance; T.-N., art. 34 - 100 $/500 $/ordonnance; N.-É., art. 29 - 500 $/1 000 $/-; Ont., art. 43 - 25 000 $; Î.-P.-É., art. 28 - 500 $/2 000 $; Sask., art. 35 - 500 $ - 2 000 $/ 2 000 $ - 3 000 $/-; Yuk., - 2 000 $.
Injonction	N.-B., art. 27; Alb., art. 34; Man., art. 55; T.-N., art. 36; N.-É., art. 32; Î.-P.-É., art. 31; Qc., art. 83; Sask., art. 38; Yuk., art. 30.
Consentement du Ministre	Féd., par. 60(4); N.-B., art. 24; Man., par. 51(3); N.-É., par. 30(1); Ont., par. 43(2).

RECOMMANDATIONS

5.38 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* maintienne les procédures d'exécution que l'on trouve actuellement dans le *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick.**

5.39 **Il est recommandé que les renvois au « Ministre du travail » dans les dispositions d'exécution du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick soient remplacés par des renvois à « la Commission ».**

5.40 **Il est recommandé que des infractions plus explicitement formulées soient créées par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.**

5.41 **Il est recommandé que les peines prononcées par suite d'une condamnation pour infraction prévue par la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* soient accrues pour refléter le caractère fondamental des droits garantis par la *Charte* et que les peines prévues par la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales* du Nouveau-Brunswick pour une infraction de classe I sont appropriées dans les circonstances.**

C) Considérations en matière de preuve

1) Fardeau de la preuve

Les exigences en matière de preuve prescrites par les lois provinciales des droits de la personne ont été succinctement énoncées par le juge McIntyre dans l'arrêt *Commission ontarienne des droits de la personne* c. *Simpson-Sears*[52].

> Pour commencer, l'expérience a montré qu'en matière de règlement judiciaire des différends, l'attribution du fardeau de la preuve à l'une ou l'autre partie est un élément essentiel. Ce fardeau n'est pas toujours nécessairement lourd — il varie en fonction de chaque cas — et il se peut qu'il n'incombe pas à une partie pour tous les points de l'affaire; il peut passer d'une partie à l'autre. Mais, faute de mieux en pratique, on a jugé nécessaire, pour assurer une solution claire dans toute instance judiciaire, d'attribuer le fardeau de la preuve à l'une ou l'autre partie, pour les départager.[53]

Le juge McIntyre a ensuite énoncé les principes généraux qui suivent en ce qui concerne le fardeau de la preuve en matière de droits de la personne :

a) Dans les cas de discrimination directe, lorsque le plaignant a fait une preuve suffisante jusqu'à preuve contraire de l'existence de discrimination pour un motif prohibé, il incombe à l'intimé de justifier la règle discriminatoire par prépondérance des probabilités.

b) Dans les cas de discrimination par suite d'un effet préjudiciable, le plaignant doit faire une preuve suffisante jusqu'à preuve contraire qu'il y a discrimination. Dans ce contexte, la preuve suffisante jusqu'à preuve contraire est celle qui porte sur les allégations qui ont été faites et qui, si on leur ajoute foi, est complète et suffisante pour justifier un verdict en faveur de la plaignante en l'absence de réplique de l'intimé.

c) Lorsque l'existence de discrimination par suite d'un effet préjudiciable est démontrée et que la règle incriminée est raisonnablement liée à l'exercice des fonctions, comme en l'espèce, l'employeur est tenu non pas de la justifier, mais plutôt de démontrer qu'il a pris, en vue de s'entendre avec l'employé les mesures raisonnables qu'il lui était possible de prendre sans subir une contrainte excessive.

d) Le fardeau de la preuve de l'existence d'une « contrainte excessive » incombe à l'intimé puisque c'est lui qui dispose de l'information nécessaire pour démontrer l'existence d'une contrainte excessive et que l'employé est rarement, sinon jamais, en mesure d'en démontrer l'absence.

e) Ce fardeau ne sera pas toujours nécessairement lourd. Dans certains cas, cette démonstration n'appellera aucune preuve; par exemple, l'obligation pour tous les employés de travailler le samedi dans une entreprise qui n'ouvre que le samedi;

> mais lorsqu'il y a preuve suffisante jusqu'à preuve contraire qu'il y a effet discriminatoire, il incombe encore à l'employeur de démontrer qu'il subira une contrainte excessive si on lui demande de prendre plus de mesures d'accommodement qu'il ne l'a fait.[54]

Bien qu'un tel fardeau de preuve s'applique aux instances qui ont lieu devant la Commission ou devant une commission d'enquête, il conviendrait qu'une disposition expresse sur le fardeau de la preuve soit incorporée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* et formulée comme l'article 52 du *Code* du Manitoba :

> 52 Dans le cadre de toute procédure visée au présent code, le fardeau de la preuve d'une contravention à une disposition du présent code repose sur la personne qui allègue cette contravention. Cependant, est tenue de prouver ses allégations la personne qui invoque:
>
> *a*) soit l'existence d'un motif véritable et raisonnable de discrimination;
>
> *b*) soit que des exigences ou des compétences requises par un emploi ou une profession sont véritables et raisonnables;
>
> *c*) soit que des dispositions raisonnables ont été prises ou ne peuvent l'être, compte tenu des circonstances;
>
> *d*) soit l'application de toute autre exception aux interdictions édictées par le présent code.

RECOMMANDATION

5.42 **Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur le « fardeau de la preuve » semblable à l'article 52 du *Code de droits de la personne* du Manitoba en ce qui concerne les instances qui ont lieu devant une commission d'enquête ou devant la Commission.**

2) Vice de forme ou irrégularité

Actuellement, le *Code* du Nouveau-Brunswick ne protège pas une instance contre l'invalidation pour vice de forme ou irrégularité.

Le terme « forme » s'entend des formalités juridiques ou techniques à observer dans les instruments juridiques et les procédures judiciaires ou dans l'interprétation des documents ou des actes

juridiques; la forme s'oppose au fond. Pour les documents, une question de forme porte sur le mode, la forme ou le style d'énonciation des faits en cause, le choix de l'agencement des mots et tous autres aspects sans porter atteinte à la validité fondamentale ou au caractère suffisant du document, ou sans toucher à son bien-fondé[55]. Une « erreur de forme » peut être définie comme une erreur, un vice, une irrégularité qui est sans importance, ou de pure forme, ou purement théorique, et qui ne porte atteinte d'aucune façon aux droits substantiels des parties[56].

Dans les lois de sept des neuf autres provinces canadiennes, il existe une disposition sur les vices de forme. L'article 61 du *Code* du Manitoba illustre bien ce genre de disposition :

> 61 Sauf disposition contraire du présent code, aucune procédure prévue par celui-ci n'est invalide en raison d'un vice de forme ou d'une irrégularité de nature technique.

[voir également - Alb., par. 36(2); C.-B., par. 22(1); Man., art. 61; T.-N., art. 38; N.-É., par. 30(2); Î.-P.-É., par. 29(1); Sask., art. 37.]

L'inclusion d'une telle disposition, qui avait été recommandée par l'avocat-conseil de la Commission[57], devrait avoir pour effet de promouvoir les objets de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

RECOMMANDATION

5.43 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur les vices de forme semblable à l'article 61 du *Code des droits de la personne* du Manitoba.

3) Consultation publique et accès à l'information

Le paragraphe 46(2) du *Code des droits de la personne* du Manitoba prévoit ce qui suit :

> La Commission met à la disposition du public, durant les heures normales de bureau, les décisions, les ordonnances et les exposés des motifs qu'elle reçoit en vue de leur examen.

L'article 2 de la *Loi sur le droit à l'information*[58] du Nouveau-Brunswick prévoit que, sous réserve des restrictions expresses y contenues, toute personne a le droit de demander et de recevoir toute information concernant les affaires publiques de la province. Cette disposition ne s'applique cependant pas

expressément à l'information dont est saisie la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

De plus, la *Loi sur le droit à l'information* ne contient aucune disposition explicite protégeant la vie privée — par exemple le droit du plaignant ou de l'intimé d'examiner le dossier d'une plainte auprès de la Commission pour s'assurer que l'information est exacte et y corriger toute erreur.

Les questions les plus difficiles en ce qui concerne l'accès à l'information ont trait au degré de confidentialité dont doivent jouir les délibérations de la Commission et ses efforts de conciliation. Il est généralement convenu que, comme en matière du droit du travail, la preuve relative à la conciliation, y compris les discussions de la Commission sur cette preuve, doit être expressément protégée contre la divulgation. Toute autre information devrait être régie par la *Loi sur le droit à l'information*.

RECOMMANDATIONS

5.44 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que la preuve concernant la fonction de conciliation de la Commission soit protégée contre la divulgation.

5.45 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* ou la *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick comporte une disposition garantissant expressément le droit à l'information, notamment l'accès aux renseignements personnels.

D. Immunités, privilèges et garanties

1) Considérations d'ordre général

En général, les mesures légales de garantie, d'immunité et de privilège, que ne comporte pas le *Code* du Nouveau-Brunswick, confèrent aux commissions sur les droits de la personne, à leur personnel ainsi qu'aux commissions d'enquête un statut visant à promouvoir leur utilité et leur efficacité :

a) en soustrayant les procédures prévues par la loi à la révision judiciaire;

b) en accordant à la Commission et à son personnel l'immunité contre les poursuites civiles à l'égard de toute chose qu'ils auraient fait de bonne foi;

c) en empêchant l'utilisation de toute information obtenue ou produite sous le régime de la Loi dans une autre instance;

d) en empêchant la Commission ou un membre de son personnel de témoigner en justice;

e) en accordant une immunité spéciale en matière de responsabilité pour toute chose qui serait faite ou dite pendant ou après une enquête de la Commission;

f) en accordant à quiconque se conforme à une exigence de la loi sur les droits de la personne l'immunité contre les poursuites judiciaires.

Pour faciliter ces objectifs, certaines lois sur les droits de la personne contiennent des dispositions à toute épreuve sur lesquelles les tribunaux ont eu à se prononcer, y compris des clauses privatives et des dispositions sur l'immunité, l'inhabilité et la non-contraignabilité.

Il faut noter que chacun des trois derniers privilèges et garanties est assujetti à la condition importante que la garantie ne s'étend pas aux lois fédérales, notamment au *Code criminel* du Canada. Elle s'applique cependant aux instances quasi criminelles régies par les lois provinciales ainsi qu'aux procédures civiles ou administratives.

Le tableau qui suit énumère les privilèges, garanties et immunités qui ont été incorporés dans les lois sur les droits de la personne au Canada.

Tableau 5J - Privilèges, garanties et immunités

Clause privative	voir tableau 5G
Immunité légale	Man., art. 62; T.-N., par. 32(2); Qc, art. 86; Sask., art. 34.
Privilèges contre les procédures judiciaires	aucune
Inhabilité et non-contraignabilité	Alb., art. 36; C.-B., art. 18; Man., art. 59; T.-N., par. 32(1); N.-É., art. 26B; Ont., art. 29; Î.-P.-É., par. 23(3).
Admissibilité du témoignage dans d'autres instances	aucune
Garantie à l'égard du respect d'une exigence de la Commission	aucune

2) Clause privative

L'opportunité d'inclure une clause privative dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* fait l'objet de certaines observations sous la rubrique « Appel des décisions d'une commission d'enquête » dans la partie III(B)5) ci-avant.

3) Immunité légale

Comme l'indique le tableau 5J ci-dessus, les lois de quatre provinces, le Manitoba, Terre-Neuve, le Québec et la Saskatchewan, prévoient que la Commission ou (sauf dans le cas du Québec) les commissions d'enquête ou les arbitres bénéficient de l'immunité en matière de responsabilité civile pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions prévues par la loi. Dans le cas du Manitoba et de la Saskatchewan, l'immunité n'est pas accordée, si les actes ont été accomplis de mauvaise foi ou de façon négligente. Dans le cas du Québec et de Terre-Neuve, l'immunité n'est pas accordée, s'il est démontré que la Commission ou autre organisme a agi de mauvaise foi. Une différence importante distingue les deux genres de dispositions.

D'emblée, il faut se rappeler que les commissions des droits de la personne et les organismes d'arbitrage nommés sous le régime du *Code* sont des créatures législatives dont les attributions sont établies par le *Code*. Sans protection spéciale, ces responsables seraient responsables des pertes subies par un membre de la catégorie des personnes pour lesquelles ces organismes gouvernementaux ont été créés.

Sous le régime des lois du Québec et de Terre-Neuve, les responsables des commissions n'engagent leur responsabilité que s'ils agissent de mauvaise foi. La mauvaise foi est l'opposé de la bonne foi et implique généralement la fraude — réelle ou par interprétation — ou les actes qui tendent à tromper ou à induire un tiers en erreur, la négligence ou le refus d'accomplir un devoir ou de remplir une obligation contractuelle qui n'est pas due à une erreur légitime quant à ses droits ou obligations, mais par un mobile intéressé ou sinistre. La mauvaise foi implique ou nécessite un état d'esprit fonctionnant dans un contexte affirmatif permettant de prouver le dessein ou les mauvaises intentions[59].

Évidemment, il serait beaucoup plus facile pour un organisme créé par la loi de satisfaire au critère de la « bonne foi » plutôt qu'au critère de « bonne foi et sans négligence ». La négligence est [TRADUCTION] « l'omission de faire quelque chose qu'une personne raisonnable guidée par les

considérations ordinaires qui régissent habituellement les activités humaines ferait, ou le fait de faire une chose qu'une personne raisonnablement prudente ne ferait pas »[60].

Le modèle du Manitoba et de la Saskatchewan est-il d'une utilité quelconque? À cet égard, il y a lieu de noter que les neuf autres lois provinciales de l'Ombudsman contiennent une disposition semblable à celle que l'on trouve dans les lois de Terre-Neuve et du Québec.

Nous sommes d'avis qu'il serait utile d'obtenir une telle garantie et une disposition semblable à la disposition suivante de la loi de Terre-Neuve devrait être adoptée :

> [TRADUCTION] 32. Le ministre, la Commission, les commissaires, le directeur général, les personnes désignées par le directeur général pour enquêter sur une plainte ou un membre d'une commission d'enquête établie sous le régime de la présente loi bénéficient de l'immunité à l'égard des pertes ou dommages subis par une personne en raison des actes accomplis ou des omissions commises de bonne foi dans l'exercice — réel ou supposé — des pouvoirs conférés par la présente loi.

RECOMMANDATION

5.46 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* comporte une disposition sur l'immunité semblable à l'article 32 du *Human Rights Code* de Terre-Neuve.

4) Privilège contre les procédures judiciaires

En common law, toutes les parties impliquées dans une procédure judiciaire, notamment les juges, les avocats et les témoins, bénéficient de l'immunité absolue pour tout ce qu'ils disent, c'est-à-dire que les déclarations qu'ils font au cours d'une audience judiciaire ne peuvent être utilisées contre eux dans une action en diffamation. Si une telle garantie était incorporée dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*, elle protégerait non seulement les personnes agissant sous le régime de la loi, mais celles dont les propos sont inclus dans un rapport. Les tribunaux ont statué que les déclarations faites par les personnes dûment autorisées à enquêter sur des irrégularités qui auraient été commises dans les affaires publiques ou privées bénéficient de l'immunité, si elles ont été faites à des personnes qui ont un lien avec l'enquête et même si elles ont été faites à ces personnes en présence de tiers qui n'ont aucun lien avec l'enquête[61]. De plus, les déclarations faites à un responsable public sur des questions qui relèvent de sa compétence jouissent d'une immunité relative[62]. Pour bénéficier d'une telle immunité relative, il faut satisfaire aux exigences suivantes : le rapport doit avoir été établi de bonne foi, il doit servir un intérêt

public et être d'intérêt public général; la déclaration en cause ne doit pas être faite hors contexte et son auteur ne doit pas tirer un avantage illégitime de sa fonction ou de sa charge en la faisant.

Il serait utile, croyons-nous, de conférer une telle immunité à l'égard des instances ayant lieu devant la Commission ou devant une commission d'enquête. De plus, il est recommandé que soit adoptée la disposition qui suit tirée du *British Columbia Ombudsman Act*.

> [TRADUCTION] 28(2) Pour l'application de toutes lois ou règles de droit concernant le libelle ou la calomnie,
>
> > *a)* toute déclaration, toute information fournie et tous les documents et choses produits au cours d'une enquête ou d'une instance ayant lieu devant l'Ombudsman sous le régime de la présente loi bénéficient de l'immunité tout comme si l'enquête ou l'instance était une instance judiciaire;
> >
> > *b)* un rapport établi par l'Ombudsman et un compte rendu juste et exact du rapport dans un journal, un périodique ou une émission radio ou télédiffusée bénéficient de l'immunité tout comme si le rapport de l'Ombudsman était une ordonnance judiciaire[63].

RECOMMANDATION

5.47 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le « privilège contre les procédures judiciaires » soit étendu aux instances qui ont lieu devant la Commission comme le fait le paragraphe 28(2) du *British Columbia Ombudsman Act*.

5) Inhabilité et non-contraignabilité

L'inhabilité et la non-contraignabilité soustraient les responsables publics et le personnel à l'obligation de témoigner sur assignation dans une instance introduite au titre d'une loi provinciale. Cette protection permet aux responsables publics de recevoir et d'obtenir de l'information et des documents en toute confidence et de garantir aux parties que cette communication est confidentielle. Bien que la nature publique d'un grand nombre de procédures prévues par les lois sur les droits de la personne puisse limiter la nécessité d'une telle disposition, sept provinces ont jugé utile de l'inclure dans leur loi (voir tableau 5I ci-dessus).

La *Loi sur l'Ombudsman* du Nouveau-Brunswick contient la disposition la plus générale sur l'inhabilité et la non-contraignabilité. Son paragraphe 24(2) prévoit :

24(2) L'Ombudsman, et toute personne qui occupe un poste ou remplit des fonctions relevant de l'Ombudsman, ne peut être appelé à déposer devant une cour ou dans toute procédure de nature judiciaire au sujet de ce qu'il a pu apprendre dans l'exercice de l'une de ses fonctions en application de la présente loi même si elle a été exercée hors des limites de sa compétence[64]. (C'est nous qui soulignons.)

On trouve à l'article 29 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario une disposition moins rigoureuse sur la non-contraignabilité :

29(1) Aucun membre de la Commission n'est tenu de témoigner dans une cause civile ni dans une instance au sujet de renseignements obtenus au cours d'une enquête menée en vertu de la présente loi.

(2) Aucune personne participant à l'application de la présente loi n'est tenue de témoigner dans une cause civile ni dans une instance qui ne sont pas introduites aux termes de la présente loi au sujet de renseignements obtenus au cours d'une enquête menée en vertu de la présente loi.

RECOMMANDATION

5.48 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore une disposition sur la non-contraignabilité semblable à l'article 29 du *Code des droits de la personne* de l'Ontario. Cette disposition pourrait s'appliquer aux instances qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission à l'instar du paragraphe 24(2) de la *Loi sur l'Ombudsman* du Nouveau-Brunswick.

6) Admissibilité de la preuve dans d'autres instances

L'article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés* accorde une garantie contre les témoignages incriminants :

13. Chacun a droit à ce qu'aucun témoignage incriminant qu'il donne ne soit utilisé pour l'incriminer dans d'autres procédures, sauf lors de poursuites pour parjure ou pour témoignages contradictoires.

On trouve des dispositions semblables dans toutes les lois provinciales sur l'Ombudsman, y compris celle du Nouveau-Brunswick, qui prévoit en son paragraphe 18(8) :

18(8) Sauf dans le cas d'un procès pour parjure, la preuve apportée par une personne dans des procédures devant l'Ombudsman et la preuve recueillie lors de toute procédure devant l'Ombudsman n'est pas admissible à l'encontre d'une personne devant un tribunal ou dans des procédures de nature judiciaire[65].

Cette protection s'étendrait non seulement à l'auteur de la déclaration, mais également à toute autre personne dans toute autre procédure.

RECOMMANDATION

5.49 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore la garantie prévue à l'article 13 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (voir également la recommandation 2.6).

7) Garantie à l'égard du respect de la loi

Sept lois provinciales sur l'Ombudsman accordent aux personnes qui se conforment à une exigence de l'Ombudsman de fournir des renseignements l'immunité contre les poursuites pour une infraction qui en découle. Le paragraphe 18(9) de la *Loi sur l'Ombudsman* du Nouveau-Brunswick en est un exemple:

18(9) Nul ne peut être poursuivi en raison d'une infraction à une loi quelconque parce qu'il s'est conformé à une exigence de l'Ombudsman en application de la présente loi[66].

Le fait de proposer l'incorporation d'une telle disposition dans la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* constitue une reconnaissance de la participation accrue de la Commission des droits de la personne à l'examen des pratiques discriminatoires des organismes publics.

RECOMMANDATION

5.50 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* incorpore une disposition protégeant les personnes qui se conforment aux dispositions de la *Charte*.

E) Règlements

Aucun règlement n'a encore été pris sous le régime de l'article 16 du *Code des droits de la personne* du Nouveau-Brunswick ni même sous le régime des onze autres lois canadiennes en matière de droits de la personne qui contiennent un pouvoir de réglementation.

Le tableau qui suit indique les titulaires des pouvoirs de réglementation contenus dans les lois canadiennes en matière de droits de la personne.

Tableau 5K - Titulaires des pouvoirs de réglementation

Le gouverneur général en conseil, sur la recommandation de la Commission canadienne des droits de la personne	Féd., art. 29.
Le lieutenant-gouverneur en conseil	N.-B., art. 16; Alb., art. 13; C.-B., art. 24; Man., par 63(1); T.-N., art. 39; N.-É., par. 33(2); Ont., art. 47.
Le lieutenant-gouverneur en conseil (le commissaire en conseil exécutif) en consultation avec la Commission	Yuk., art. 33; Qc, art. 86.8 à 86.10.
Le lieutenant-gouverneur en conseil ou la Commission avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil	Sask., art. 46.
La Commission avec l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil	Î.-P.-É., par. 32(2).
La Commission - règlement interne	Qc., art. 64.

La Commission - formule de plainte — Man., par. 63(2)

Il convient de noter que dans trois des quatre cas où de nombreux règlements ont été pris, le fédéral, la Saskatchewan et le Yukon, la loi accorde aux commissions un rôle participatif dans ce processus.

Un examen des quatre cas où des règlements ont été pris confirme qu'un tel pouvoir permet de prendre des mesures concrètes à l'égard des questions suivantes :

a) la procédure de traitement des plaintes, notamment la présentation de la plainte, le retrait, l'enquête, le règlement ou autre suite donnée à la plainte;

b) les commissions d'enquête, y compris la constitution, les règles de procédure et les règlements;

c) les exemptions;

d) les programmes spéciaux;

e) l'aide matérielle aux personnes handicapées;

f) les définitions connexes;

g) les formulaires[67].

Comme en font état les recommandations formulées ailleurs dans le présent rapport[68], un organisme décisionnaire serait d'un grand secours dans l'application de la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés*.

En examinant cette recommandation, la Législature doit décider dans quelle mesure, le cas échéant, elle serait prête à déléguer ses pouvoirs législatifs au lieutenant-gouverneur en conseil et à la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick.

RECOMMANDATIONS

5.51 Il est recommandé que la *Charte néo-brunswickoise des droits et libertés* prévoie que le lieutenant-gouverneur en conseil, sur la recommandation de la Commission, est autorisé à prendre des règlements.

5.52 Il est recommandé que ce pouvoir de réglementation énonce les genres de règlements qui peuvent être pris sous le régime de la *Charte*, notamment les règlements qui ont trait :

- **à la présentation de la plainte et aux suites qu'on lui donne;**
- **aux exemptions relatives à la procédure devant les commissions d'enquête;**
- **aux programmes spéciaux (promotion sociale);**
- **à l'aide matérielle à assurer aux personnes handicapées;**
- **au pouvoir de définir et à celui d'établir des formulaires;**
- **au pouvoir général de réglementation.**

NOTES

1. Communication faite par M. John Hucker, secrétaire général de la Commission canadienne des droits de la personne et entrevue avec ce dernier, à Charlottetown, le 18 juillet 1989.

2. Entrevues avec le regretté D[r] Anthony Johnston, ancien directeur général, C.D.P.N.-É., le 27 avril 1989; John Lynch, ancien directeur général, A.H.R.C., le 24 mai 1989; M. Hailou Wolde-Giorghis, directeur de la recherche, C.D.P.Q., le 6 juin 1989; Mad. Joanne St-Louis, adjointe administrative, Commission ontarienne des droits de la personne, les 4 et 5 juillet 1989; M. Ken Filkow, président, Commission des droits de la personne du Manitoba, Winnipeg, le 6 juillet 1989; James Wyatt, directeur général, P.E.I.H.R.C., le 18 juillet 1989; M. Kenneth Jarvent, directeur général, Commission des droits de la personne de la Saskatchewan, le 20 juillet 1989; Mad. Janet Cullinan et Mad. Karen Taylor, directrices du Respect des droits et de l'Éducation et du Développement, les 4 et 18 août 1989; M. Alan Andison, gestionnaire, B.C.C.H.R., le 22 août 1989; Mad. Gladys Vivian, directrice générale, Nfld. H.R.C., septembre 1989; Mad. Margaret McCullough, Commission des droits de la personne du Yukon. Également, entrevues téléphoniques avec M. E.D. Smith et M. Gérald McLaren, respectivement ancien et actuel responsable de la *Loi portant interdiction de la discrimination* des Territoires du Nord-Ouest, le 2 août 1989, et M. David Porter, directeur général de la Commission des droits de la personne du Yukon, le 3 octobre 1989.

3. Cette question a été discutée dans les entrevues avec M. John Lynch et M. Alan Andison (voir note 2, ci-dessus).

4. Les préoccupations concernant la procédure de respect au Nouveau-Brunswick ont été exprimées très clairement dans les réponses formulées par Mad. Janet Cullinan, M[e] Simon Puxley, M. Charles Shannon et M[e] Clyde Spinney. Ces réponses figurent aux annexes D-10, D-32, D-33 et D-34. Elles ont également été énoncées au cours d'une réunion tenue avec les responsables du district scolaire n[o] 15, notamment avec le président du conseil, M. Carl Ross, l'avocat-conseil du conseil, M[e] James Letcher, et le surintendant, M. Ross MacCallum, à Moncton, le 26 juillet 1989.

5. *Ibid.*

6. Entrevues avec Mad. Janet Cullinan, directrice du Respect des droits, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, à Fredericton, le 4 août 1989, et avec Mad. Karen Taylor, directrice de l'Éducation et du développement, de la Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick, à Fredericton, le 18 août 1989.

7. *Ibid.*

8. Les rapports figurant à l'annexe E se trouvent dans un cartable séparé.

9. Les réponses figurant à l'annexe D se trouvent dans un cartable séparé.

10. Voir, par exemple, *The Canadian Abridgment*, (2d) 4[ième] supplément permanent, vol. 1, Toronto, Carswell, 1984, p. 23 à 37.

11. *Singh et autres* c. *Ministre de l'Emploi et de l'Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177.

12. *Ibid.*, à la p. 229.

13. Annexe H, p. 57.

14. *Ibid.*, à la p. 59.

15. Peter Hogg, *Canada Act 1982 Annotated*.

16. *Borowski* c. *Procureur général du Canada*, [1989] 1 R.C.S. 342, à la p. 366.

17. *Ibid*.

18. L.R.N.-B. 1973, c. R-10.3, par. 7(1). Le demandeur peut saisir l'Ombudsman ou un juge d'une demande de communication de l'information.

19. Annexe D-25.

20. Annexe D-27.

21. Annexe D-22.

22. Annexe D-7.

23. Annexe D-31.

24. Annexe D-15.

25. Nouveau-Brunswick, « Rapport annuel de la Commission des droits de la personne », dans Ministère du Travail 1987-1988 *Rapport annuel*, Fredericton, Imprimeur de la Reine, 1988, pp. 53 à 55.

26. [1984] 2 R.C.S. 407.

27. [1985] 1 R.C.S. 177, à la p. 230.

28. Annexe B-20.

29. *Ibid*.

30. Entrevue avec M[e] Alan Andison, B.C.C.H.R., à Vancouver, le 22 août 1989.

31. Annexe C-16.

32. L.R.N.-B. 1973, c. I-11, y compris le Règlement 83-167.

33. Charles Ferris et Leary Moore - « Needed : A New Brunswick Statutory Powers Procedure Act », *Journal du Barreau*, Vol. 4, Numéro 3, Fredericton, Association du Barreau canadien, Été 1988, pp. 10 à 11.

34. Annexe D-21.

35. (1984), 5 C.H.R.. D/2307.

36. *Lawyer's Weekly*, 29 septembre 1989, à la p. 1.

37. *Ibid*.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*

40. [1985] 2 R.C.S. 536.

41. *Ibid* à la p. 547.

42. [1987] 1 R.C.S. 1114.

43. *Ibid* à la p. 1141.

44. « Public Law », Cours de préparation à l'admission à la Société du Barreau du Haut-Canada, 1988-1989, à la page 23; (1979) 95 D.L.R. (3d) 473.

45. *Ibid.*, à la p. 22.

46. *Ibid.*, à la p. 23.

47. *Ibid.*, note 99.

48. La Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick a recommandé l'incorporation d'une telle disposition législative. (Annexe D-11).

49. Annexe D-16.

50. Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick, Annexe D-11.

51. The Atlantic Human Rights Centre (annexe D-3) et le Conseil Consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick (annexe D-22) ont recommandé une augmentation des limites des pénalités infligées.

52. [1985] 2 R.C.S. 536.

53. *Ibid.*, à la p. 558.

54. *Ibid.*, aux pp. 558-559.

55. *Black's Law Dictionary*, 5e éd., St. Paul, U.S.A.; West Publishing Co., 1979, p. 586.

56. *Ibid.*, aux pp. 646 et 1312.

57. Annexe D-15.

58. L.R.N.-B. 1973, c. R-10.3, art. 2.

59. *Black's Law Dictionary*, 5e éd., St Paul, U.S.A., West Publishing Co., 1979, p. 127.

60. *Ibid.*, à la p. 930.

61. *Dewe* c. *Waterbury*, [1882] 6 R.C.S., 143; *Woods* c. *Plumber* (1908), 15 O.L.R. 552 (C.A. Ont.).

62. 8 C.E.D. (Ont.) 3d (45-111).

63. R.S.B.C. 1979, c. 306.

64. L.R.N.-B. 1973, c.0-11.

65. *Ibid.*

66. *Ibid.*

67. Contenu des règlements d'application des lois sur les droits de la personne.

Fédéral

Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations (ensemble ses modifications) (DORS/80-68)

art. 1	Titre abrégé
art. 2	Définitions
art. 3	Participation aux régimes de prestations
art. 4 à 6	Dispositions relatives aux prestations
art. 7 à 10	Contributions

Règlement sur les appels contre un tribunal des droits de la personne (DORS/80-394)

art. 1	Titre abrégé
art. 2	Définitions
art. 3 à 5	Avis d'appel, formulaires

Règlement sur les enquêtes portant sur l'immigration (DORS/80-686)

art. 1	Titre abrégé
art. 2	Définitions
art. 3	Procédures à suivre

Règlement sur les enquêtes sur les droits de la personne en matière des douanes et de l'accises (DORS/83-196)

art. 1	Titre abrégé
art. 2	Définitions
art. 3 à 9	Procédures à suivre

Alberta

art. 1	Dépôt de la plainte
art. 2	Retrait de la plainte
art. 3	Traitement de la plainte
art. 4	Enquête
art. 5	Suite donnée à la plainte
art. 6	Règlement
art. 7	Établissement d'une commission d'enquête

art. 8	Avis
art. 9	Enquête complémentaire
art. 10	Signification
art. 11	Entrée en vigueur

Saskatchewan

art. 1	Définitions
art. 2 à 6	Plainte (dépôt, modification, retrait)
art. 7 à 8	Suite initiale donnée à la plainte
art. 9	Enquête (ouverture de l'enquête et pouvoirs des enquêteurs)
art. 10 à 11	Rapport d'enquête
art. 12	Recours collectif
art. 13	Règlement
art. 14 à 16	Enquête formelle et avis d'enquête formelle
art. 17	Réponse à la plainte par l'intimé
art. 19 à 24	Conduite de l'enquête et règles de preuve
art. 25	Ordonnances spéciales
art. 26	Avocat
art. 27	Assignations à témoin
art. 28 à 30	Ordonnances
art. 31 à 39	Exemptions : règles
art. 40 à 42	Programmes de promotion sociale : règles
art. 43	Conditions requises pour les chiens guides
art. 44 à 45	Règles d'interprétation
art. 46	Pouvoirs discrétionnaires de la commission concernant les délais
art. 47 à 48	Irrégularités
art. 49	Entrée en vigueur

Yukon

art. 1	Titre
art. 2	Définitions
art. 3	Enregistrement des plaintes
art. 4	Enquête sur les plaintes
art. 5	Suite donnée aux plaintes par le directeur
art. 6	Règlements des plaintes
art. 7	Demandes de constitution d'une commission d'arbitrage
art. 8	Constitution de la commission d'arbitrage
art. 9	Ajournement
art. 10	Procédure à suivre devant la commission d'arbitrage
art. 11	Preuve admissible
art. 12	Audiences publiques
art. 13	Enregistrement de la preuve
art. 14	Décision
art. 15	Dépens
art. 16	Intervenants
art. 17	Prorogation des délais
art. 18	Avis
art. 19	Authentification des documents
art. 20	Irrégularité

art. 21 Avocat de la commission d'arbitrage
art. 22 Rémunération des arbitres
art. 23 Absence de l'arbitre en chef

68. Voir, en particulier, les chapitres 3 et 4.

APPENDICES

APPENDICE A

A-1 Charte des Nations Unies
A-2 La Charte internationale des droits de l'homme
A-3 The American Bill of Rights
A-4 Loi constitutionnelle de 1982
A-5 Déclaration canadienne des droits

APPENDICE B

Commissions et conseil des droits de la personne au Canada — lois

B-1 Loi canadienne sur les droits de la personne
B-2 Règlement sur l'application de la Loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations
B-3 Règlement sur les enquêtes portant sur l'immigration
B-4 Règlement sur les enquêtes sur les droits de la personne en matière des douanes et de l'accises
B-5 Règlement sur les appels contre un tribunal des droits de la personne
B-6 Loi sur les droits de la personne (N.-B.)
B-7 Alberta Human Rights Act
B-8 Individual Rights Protection Act
B-9 Individual Rights Protection Act, Commission Procedure Regulation
B-10 B.C. Human Rights Act
B-11 B.C. Human Rights Act, am., 1989
B-12 B.C. Civil Rights Protection Act
B-13 Code des droits de la personne (Manitoba)
B-14 Newfoundland Human Rights Code, 1988
B-15 Loi sur les droits de la personne (Nouvelle-Écosse)
B-16 Code des droits de la personne (Ontario)
B-17 P.E.I. Human Rights Act
B-18 P.E.I. Human Rights Act, am., 1989
B-19 Charte des droits et libertés de la personne (Québec)
B-20 Loi modifiant la Charte des droits et libertés de la personne (Québec)
B-21 Saskatchewan Human Rights Code
B-22 Saskatchewan Human Rights Code, am., 1989
B-23 Saskatchewan Human Rights Code, reg. 216-79
B-24 Loi portant interdiction de la discrimination (T.N.-O.)
B-25 Yukon Human Rights Act
B-26 Yukon Human Rights Act, Regulation OC 1983/170

APPENDICE C

Code des droits de la personne du N.-B. — antécédents législatifs

C-1 Fair Employment Pratices Act
C-2 Fair Accommodation Pratices Act
C-3 Female Employees Fair Remuneration Act

C-4	Human Rights Act, S.N.B. 1967
C-5	Human Rights Act, S.N.B. 1971
C-6	Loi sur les droits de la personne, L.R.N.-B. 1973
C-7	Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne (1974)
C-8	Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne (1976)
C-9	Loi visant à fusionner la Cour suprême et la Cour de comté du Nouveau-Brunswick (1979)
C-10	Loi modifiant la Loi sur le Conseil exécutif (1983)
C-11	Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne (1985)
C-12	Loi sur les mandats d'entrée
C-13	Loi de 1986 mettant en concordance certaines lois de la province avec la Charte canadienne des droits et libertés
C-14	Loi de 1986 portant correction de lois
C-15	Loi modifiant la Loi sur les droits de la personne (1987)
C-16	Loi sur les relations industrielles

APPENDICE D

Mémoires présentés par des particuliers et des groupes

D-1	SIDA Nouveau-Brunswick
D-2	Atlantic Association of Chiefs of Police
D-3	Atlantic Human Rights Centre
D-4	Atlantic Jewish Council
D-5	Bourque, Maurice (M^e) - le 29 juin 1989
D-6	Association canadienne de la surdi-cécité et de la rubéole
D-7	Institut national canadien pour les Aveugles
D-8	Conseil de l'homosexualité et de la religion
D-9	Crowther, Tom (M.)
D-10	Cullinan, Janet (Mad.)
D-11	Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick
D-12	Gais et Lesbiennes de Moncton, Inc.
D-13	Hay, Eldon (Prof.)
D-14	Hodges, Frederick D. (M.) - le 10 juillet 1989
D-15	MacLeod, Joanne (Mad.)
D-16	McLaughlin, Gary (M^e)
D-17	Mockler, Martin (M^e)
D-18	Moncton Human Rights Association
D-19	Multicultural Association of Fredericton, Inc.
D-20	Association multiculturelle, Grand Moncton
D-21	Murphy, Gregory (M^e)
D-22	Conseil consultatif sur la condition de la femme au nouveau-Brunswick
D-23	Association des ergothérapeutes du Nouveau-Brunswick
D-24	La Coalition pour la réforme des droits de la personne du Nouveau-Brunswick
D-25	Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick
D-26	Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick
D-27	Institut féminin du Nouveau-Brunswick
D-28	Northern Lambda Nord
D-29	Paul, Reg. (M.)
D-30	Petrie, J. Gordon (M^e)
D-31	Conseil du Premier ministre sur la condition des personnes handicapées
D-32	Puxley, Simon (M.)

D-33 Shannon, Charles (M[e])
D-34 Spinney, Clyde (M[e])
D-35 Taylor, Karen (M[e])
D-36 Union of New Brunswick Indians
D-37 Young, Francis (M[e])
D-38 Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick

APPENDICE E

Rapports sur les commissions et conseil des droits de la personne au Canada

E-1 Nouveau-Brunswick
E-2 Alberta
E-3 Colombie-Britannique
E-4 Manitoba
E-5 Terre-Neuve
E-6 Nouvelle-Écosse
E-7 Ontario
E-8 Île-du-Prince-Édouard
E-9 Québec
E-10 Saskatchewan
E-11 Yukon

APPENDICE F

Language Rights and Multiculturalism as Human Rights (M[e] Christian Whalen)

APPENDICE G

Summary of Survey Results (on Racial Prejudice) (D[r] Joseph Fletcher)

APPENDICE H

Étude sur l'évaluation des droits de la personne du ministère du Travail

RÉSUMÉ DES TRAVAUX

28 février	M[e] Basil Stapleton, c.r. Directeur Direction de la réforme du droit Ministère de la Justice (réunion - Fredericton)
20 avril	Mad. Wendy MacLeod McKnight Département de Sociologie Université du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton)
27 avril	D[r] Tony Johnston Directeur général, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse Halifax (réunion - Halifax)
27 avril	Mad. Francine Godin-Comeau Agente en chef des droits de la personne, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse (réunion - Halifax)
3 mai	M. J.C. et M. R.M. (réunion - Newcastle)
5 mai	M. Hajo Versteeg Président du conseil consultatif sur le contrôle des insectes et animaux nuisibles (Canada) (conférence téléphonique)
9 mai	Prof. Constantine Passaris Président - Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton)
9 au 11 mai	Commission de réforme du droit du Canada Groupe consultatif sur le droit administratif (réunion - Stratford)
11 mai	L'honorable juge Mark MacGuigan Cour d'appel fédérale (réunion - Stratford)
17 mai	Prof. John McEvoy Faculté de droit, Université du N.-B. (réunion - Fredericton)

24 mai	M[e] John Lynch Directeur général, A.H.R.C. (réunion - Edmonton)
29 mai	M[e] Paul LeBreton Procureur général adjoint (mémoire écrit pour le ministre du Travail)
30 mai	Conseil multiculturel du Nouveau-Brunswick Mad. Nina Bober, agente de liaison (mémoire écrit)
30 mai	SIDAIDS Nouveau-Brunswick Mad. Elaine Sussey, directrice générale (mémoire écrit)
2 juin	Fédération des associations des professeurs d'université du Nouveau-Brunswick D[r] Richard McGaw, président M[e] Robert Breen, avocat-conseil (mémoire écrit)
2 juin	M[e] Gregory Murphy Murphy, Murphy & Mullins (Moncton) (mémoire écrit)
3 juin	Conseil de l'homosexualité et la religion (Winnipeg) D[r] A. E. Milward (mémoire écrit)
5 juin	M. Jacques Vincent Conseil de gestion (réunion - Fredericton)
6 juin	M[e] Hailow Wolde-Giorghis Directeur de la recherche Commission des droits de la personne du Québec (Montréal) (réunion - Montréal)
7 juin	M[e] J. Gordon Petrie, c.r. Petrie et Richmond (Fredericton) (mémoire écrit)
10 juin	M. Fred Hodges Ancien commissaire Commission des droits de la personne du N.-B. (mémoire écrit)
12 juin	M[e] Clyde Spinney Avocat, Bureau du procureur général (mémoire écrit)

12 juin	Northern Lambda Nord M. Richard Harrison, directeur Caribou (Maine) (mémoire écrit)
12 juin	Atlantic Human Rights Centre Dr Abdul Lodhi, directeur Saint Thomas University (mémoire écrit)
12 juin	Union of New Brunswick Indians M. R. Perley, président (mémoire écrit)
13 juin	Me Charles Shannon Avocat, City of Fredericton (mémoire écrit)
14 juin	Conseil du Premier Ministre sur la condition des personnes handicapées M. Randy Dickison, directeur général (mémoire écrit)
14 juin	Atlantic Association of Chiefs of Police Chef Blair Jackson, président (mémoire écrit)
15 juin	M. Tom Crowther Éditeur Fredericton Daily Gleaner (mémoire écrit)
16 juin	Mad. Francine Godin-Comeau Agente en chef des droits de la personne Commission des droits de la personne de la N.-É. (Halifax) (réunion)
19 juin	Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick M. Tim McCarthy, président (mémoire écrit)
19 juin	M. Hugh McKervill Directeur général, Division de l'Atlantique Commission canadienne des droits de la personne (Halifax) (réunion - Halifax)

21 juin	M. Simon Puxley Mouth of Keswick (mémoire écrit)
21 juin	Mad. Maureen Shebib Porte-parole, Lesbian and Gay Rights Association of Nova Scotia (Halifax) (réunion - Halifax)
22 juin	Atlantic Human Rights Centre D[r] Abdul Lodhi, directeur "Human Rights Priorities in Atlantic Canada" Saint Thomas University (Fredericton) (réunion - Fredericton)
23 juin	Gais et Lesbiennes de Moncton, Inc. (GLM) M. Winston Le Fort (mémoire écrit)
27 juin	Prof. Husard McConnell University of Saskatchewan (Saskatoon) (réunion - Saskatoon)
28 juin	First National Native Human Rights Conference Tobique (réunion - Tobique)
29 juin	M[e] Maurice Bourque Charest, Bourque, Cyr Edmundston (mémoire écrit)
30 juin	Conseil de la jeunesse du Nouveau-Brunswick Mad. Monique LeBlanc, directrice générale (mémoire écrit)
4 juillet	Mad. Joanne St-Louis Assistante exécutive, Commission ontarienne des droits de la personne (réunion - Toronto)
4 juillet	M[e] Neil Finklestein Avocat-conseil, Congrès juif canadien (réunion - Toronto) (mémoire écrit - 17 juillet)
5 juillet	Mme Joanne St-Louis (réunion - Toronto)

5 juillet	Mme Kate Erickson Fond d'action et d'éducation juridiques pour les femmes (réunion - Toronto)
6 juillet	Institut féminin du Nouveau-Brunswick Mad. Dawn Bremner, présidente (mémoire écrit)
6 juillet	M[e] Ken Filcow Président de la Commission des droits de la personne du Manitoba (réunion - Winnipeg)
6 juillet	Mad. Mary Ann Burka Directrice générale adjointe, Commission des droits de la personne du Manitoba (réunion - Winnipeg)
6 juillet	M. David Beaton Surveillant régional, Commission des droits de la personne de la Nouvelle-Écosse (réunion - Syndney)
7 juillet	Institut national canadien pour les Aveugles Mad. Penny Hartin, directrice générale (mémoire écrit)
7 juillet	M[e] Roland Penner Doyen, Faculté de droit, Université du Manitoba (réunion - Winnipeg)
7 juillet	M[e] Robert Macauley, c.r. Macauley, Chusid, Lipson & Friedman (Toronto) (réunion - Toronto)
9 juillet	Association multiculturelle, Grand Moncton Mad. Millie LeBlanc, M. Everett Ferguson (mémoire écrit)
10 juillet	Coalition pour la Réforme des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton) (mémoires écrits reçus le 12 juillet et le 22 juillet 1989)
10 au 26 juillet	Fondation canadienne des droits de la personne (Programme d'été, Charlottetown)

- *Prof. Gordon A. Christenson - The American Bill of Rights;

- Prof. Michel Lebel - La Charte canadienne des droits et libertés;
- Prof. Gerald Gall - Canadian Charter of Rights and Freedoms;
- *Prof. Stephen Toope - Canadian and Provincial Human Rights Commissions;
- *M[e] Nicole Trudeau-Bédard - Les commissions canadienne et provinciales des droits humains;
- Prof. Martin Freeman - Les droits des Autochtones/Rights of Aboriginal People;
- Prof. Juanita Westmoreland - L'égalité et les droits humains/Equality and Human Rights;
- Prof. Vitit Muntarhborn - Les droits humains et le tiers-monde/Human Rights and the Third World;
- Prof. Dan Livermore - Foreign Policy and Human Rights;
- Prof. Wilson Head - Human Rights and the Justice System;
- Mr. Howard Wilson - Human Rights and Development Aid;
- Prof. Julius Grey - L'immigration, les réfugiés et les droits humains/Immigration, Refugee Law and Human Rights;
- Prof. John Humphrey - Human Rights World Law;
- Prof. Jean-Jacques Surbeck - International Humanitarian Law;
- Prof. Pierre Foucher - Philosophie et structures des droits humains;
- D[r] Suzanne Birks - Philosophy and Frameworks of Human Rights;
- *Prof. Bert Ramcharan - Trends and Human Rights Implementation.

*Discussion distincte tenue avec les animateurs de ces cours à l'Î.-P.-É.

17 juillet	Kingsclear Indian Band M. Reg. Paul, gérant (mémoire écrit)
18 juillet	M[e] James Wyatt Directeur général, P.E.I.H.R.C. (réunion - Charlottetown)
19 juillet	M. Winston Ruck Directeur général, Black United Fund (réunion - Halifax)

20 juillet	M. Ken Jamont Directeur général, Sask. H.R.C. (réunion - Saskatoon)
21 juillet	Multicultural Association of Fredericton, Inc. Prof. Russell McNailly, président (mémoire écrit)
24 juillet	M[e] Francis Young Agent des droits de la personne, Commission des droits de la personne du N.-B. (mémoire écrit)
26 juillet	Conseil consultatif sur la condition de la femme au N.-B. Mad. Jeanne D'Arc Gaudet, présidente (réunion - Moncton)
26 juillet	Conseil scolaire N[o] 15 M. Carl Ross, président M[e] James Letcher, avocat-conseil M. Ross MacCallum, surintendant (réunion - Moncton)
2 août	M. Gerald McLaren, M. E.D. Smith Ancien et actuel responsable de l'application de la *Loi portant interdiction de la discrimination* (Territoires du Nord-Ouest) (conférences téléphoniques)
4 août	Mad. Janet Cullinan Directrice du respect des droits, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton) (mémoire écrit remis le même jour)
9 août	M[e] Joanne MacLeod avocate-conseil, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton) (mémoire écrit)
9 août	L'honorable Mike McKee ministre du Travail et ministre responsable du Multiculturalisme (réunion - Fredericton)
10 août	M. Ed Rawlinson Instructeur, C.C.N.-B. Chatham (réunion - Fredericton)

15 août	Association des Ergothérapeutes du N.-B. Mad. Kate Coffman, directrice générale (mémoire écrit)
15 août	Mad. Shawn McCormick Directrice de la réadaptation, Maritime Life (réunion - Halifax)
18 août	Mad. Karen Taylor Directrice de l'éducation et du développement, Commission des droits de la personne du N.-B. (réunion - Fredericton) (mémoire écrit également)
22 août	M[e] Alan Andison directeur intérimaire, Management Services and Compliance, B.C.C.H.R. (réunion - Vancouver)
23 août	Consultation - ABC Commission de Réforme du droit au Canada - Droit administratif (réunion - Vancouver)
29 août	M. Doug Bridgeman Coordonateur Programme d'égalité d'accès à l'emploi Conseil de gestion (réunion - Fredericton)
29 août	Mme Ellen Barry Directrice, Bureau de l'équité salariale Conseil de gestion (réunion - Fredericton)
29 août	Atlantic Human Rights Centre Dr. Abdul Lodhi, directeur (réunion - Charlottetown)
1[er] septembre	Prof. Eldon Hay Université Mount Allison (Sackville) (mémoire écrit)
13 septembre	M[e] Martin Mockler Agent des droits de la personne, Commission des droits de la personne du N.-B. (réunion - Fredericton) (mémoire écrit également)
21 septembre	Mad. Gladys Vivian Directrice générale, Nfld. H.R.C. (réunion - Charlottetown)

21 septembre	A.C.C.D.P. - Comité de formation (dîner - Charlottetown)
21 septembre	Mad. Helen Germsheid Directrice générale, Commission des droits de la personne du Manitoba (réunion - Charlottetown) (conférence téléphonique)
21 septembre	Mad. Margaret McCullough Agente des droits de la personne Yukon H.R.C. (réunion - Charlottetown)
23 septembre	"Conference on Human Rights and Aging" Université du N.-B. (Fredericton)
25 septembre	M. Paul Muldoon Canadian Institution for Environmental Law and Policy (Toronto) (conférence)
26 septembre	M. Michael Logan Mad. Carole Anne Cormier M. Carl White M[e] Francis Young M. Martin Mockler Agents des droits de la personne, Commission des droits de la personne du N.-B. (réunion - Fredericton)
29 septembre	M[e] David Porter Directeur général, Yukon H.R.C. (conférence téléphonique)
29 septembre	M[e] Milton Woodward Avocat-conseil, Sask. H.R.C. (conférence téléphonique)
1[er] octobre	M[e] Donald Purich Directeur Native Law Centre, University of Saskatchewan (réunion - Ottawa)
3 octobre	M[e] David Porter Directeur général, Yukon H.R.C. (conférence téléphonique)

4 octobre	Moncton Human Rights Association Charles Merhebi, président (mémoire écrit) (conférence téléphonique également)
5 octobre	M[e] Dan Russell Professeur Native Law Centre, University of Saskatchewan (conférence téléphonique)
6 octobre	Prof. Constantine Passaris Président, Commission des droits de la personne du Nouveau-Brunswick (réunion - Fredericton)
10 octobre	M[e] Gary McLaughlin Angers, McLaughlin & Cyr Edmundston (mémoire écrit) (conférence téléphonique également)